

القانون الإداري

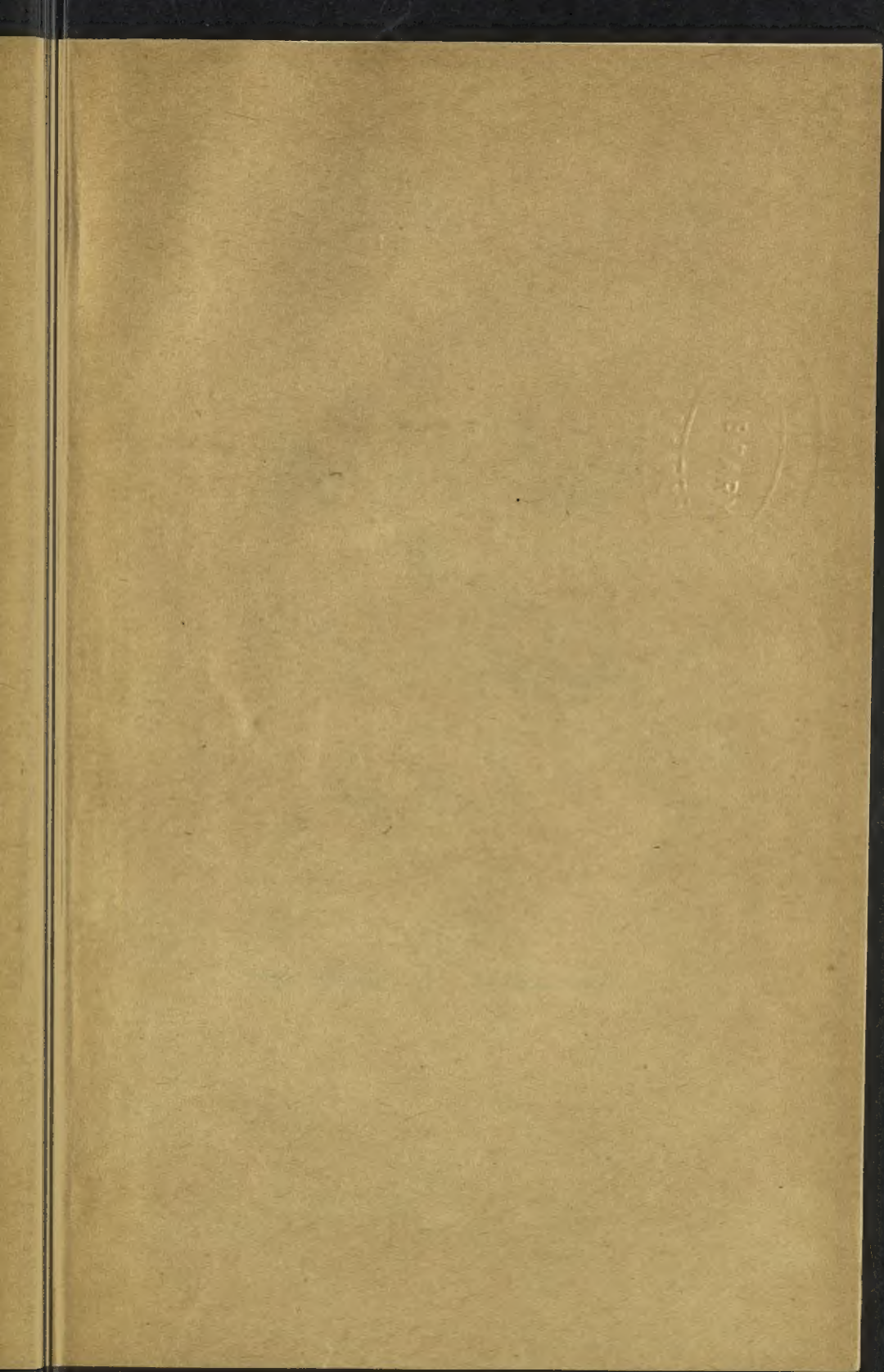
الادارة المركزية
و
الادارة المحلية
في العراق

تأليف

حسين الرحال و عبد المجيد كمونة

١٩٥٣

طبع بمطبعة عبد الكريم زاهد - بغداد



الفهرست

الصفحة	
٣	تمهيد
٤	مصادر الحقوق الادارية
٦	النصوص - العرف - الفقه - احكام المحاكم
٧	نسبة الحقوق الادارية الى الحقوق الاخرى
	المبادئ المؤثرة فيما تنظمه الحقوق الادارية
	النظرية الحرة - نظرية تدخل الدولة - النظرية المتوسطة

التشكيلات الادارية

- الفصل الاول -

١٠	المبادئ العامة للتشكيلات الادارية
١٠	نظرية الفصل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية
١١	نظرية الفصل بين السلطتين الادارية والقضائية
١٢	نتائج الفصل بين السلطتين الادارية والقضائية
١٤	نظرية الشخصية الحكومية
١٥	الطبيعة القانونية للشخصية الحكومية
١٥	نظرية الشخصية الحكومية كحقيقة
١٥	نظرية الشخصية الحكومية كقرضية
١٦	الشخصية الحكومية كتعبير قانوني
١٧	اقسام الشخصيات الحكومية
١٧	الشخصية الحكومية العامة
١٩	الشخصية الحكومية الخاصة في القانون الاداري
٢١	تبرير التقييدات التي تدخل على ممارسة الملكية الجماعية
٢٣	المقارنة بين المؤسسات العامة والمؤسسات ذات النفع العام
٢٧	كيف تنشأ الشخصيات الحكومية في القانون الاداري
٢٧	نطاق فكرة الشخصية الحكومية في اعمال الادارة
٢٨	الدولة كسلطة عمومية ليست شخصا
٣٠	نظرية الوظائف العامة

الطبيعة القانونية للموظيفة العمومية	٣١
وضع الموظفين القانوني	٣٥
حماية الاهلين من سوء استعمال الموظفين سلطتهم	٤٢
مسؤولية الموظفين عدا الوزراء - المسؤولية الجزائية -	
المسؤولية المدنية - الجهة التي تدفع التعويضات -	
مسؤولية الوزراء - مسؤولية الادارات	

- الفصل الثاني -

الهيئات الادارية

نظم الادارة	٥٠
نظام المركزية الادارية	
لمحة تاريخية - المركزية الادارية - كيفية تحقق المركزية -	
تمركز القوة العمومية - تمركز اختيار الوكلاء - تمركز	
سلطة البت والاختصاص الفني - تفويض السلطة العمومية -	
مبررات المركزية الادارية - أزمة المركزية الادارية	
نظام اللامركزية الادارية	٦٥
الفرق بين اللامركزية الادارية والفيديرالية - الفرق بين	
اللامركزية وعدم التمركز	

هيئات الادارة المركزية

الملك	٧٠
نصب الملك - عدم مسؤولية الملك - اختصاص الملك	٧١
اختصاصات الملك الادارية	٧٤
اختيار رئيس الوزراء - اقالة رئيس الوزراء - القيادة العامة	
للقوات المسلحة - اعلان الحرب - ضرب العملة - تعيين الوزراء	
وقبول استقالاتهم - العفو - منح الاوسمة - حق تعيين	
الموظفين وترفيعهم وعزلهم - اعلان الاحكام العرفية - اعلان	
حالة الطوارئ - اصدار الانظمة - اصدار المراسيم	

الوزارة	١٢٢
مجلس الوزراء	١٢٢
الوزير - شروط تولي الوزارة - اختصاصات الوزير	١٢٩
تقسيم المرافق العامة بين الوزارات	١٣٥

- الفصل الثالث -

تقسيمات العراق الادارية	١٤٢
اللواء	١٥٤
ادارة اللواء المركزية	١٥٥
المتصرف	١٥٦
انتقاء المتصرف - تعيين المتصرف ونقله - انضباط المتصرف واحالته على التقاعد	
وظائف المتصرف	١٥٧
معاون المتصرف	١٧١
المجالس الادارية	١٧٤
مجلس ادارة اللواء - شروط عضوية المجلس - طريقة تشكيل المجلس - وظائف مجلس ادارة اللواء	
القضاء	١٨٠
القائم مقام	١٨٠
وظائف القائم مقام	١٨٠
مجالس ادارة القضاء	
طريق تشكيل المجلس - وظائف المجلس	
الناحية	١٨٧
مدير الناحية	١٨٧
وظائف مدير الناحية	١٨٨
البيادية	١٨٩

- الفصل الرابع -

الادارة المحلية	١٩١
فوائد الادارة المحلية	١٩٢
موقع الادارة المحلية في الدولة العصرية	١٩٤
العلاقات بين الادارة المحلية والسلطة المركزية	١٩٨
مصادر الرقابة المركزية	٢٠٢
الادارة المحلية شخصية حكومية	٢٠٣
تشكيلات الادارة المحلية	٢٠٤

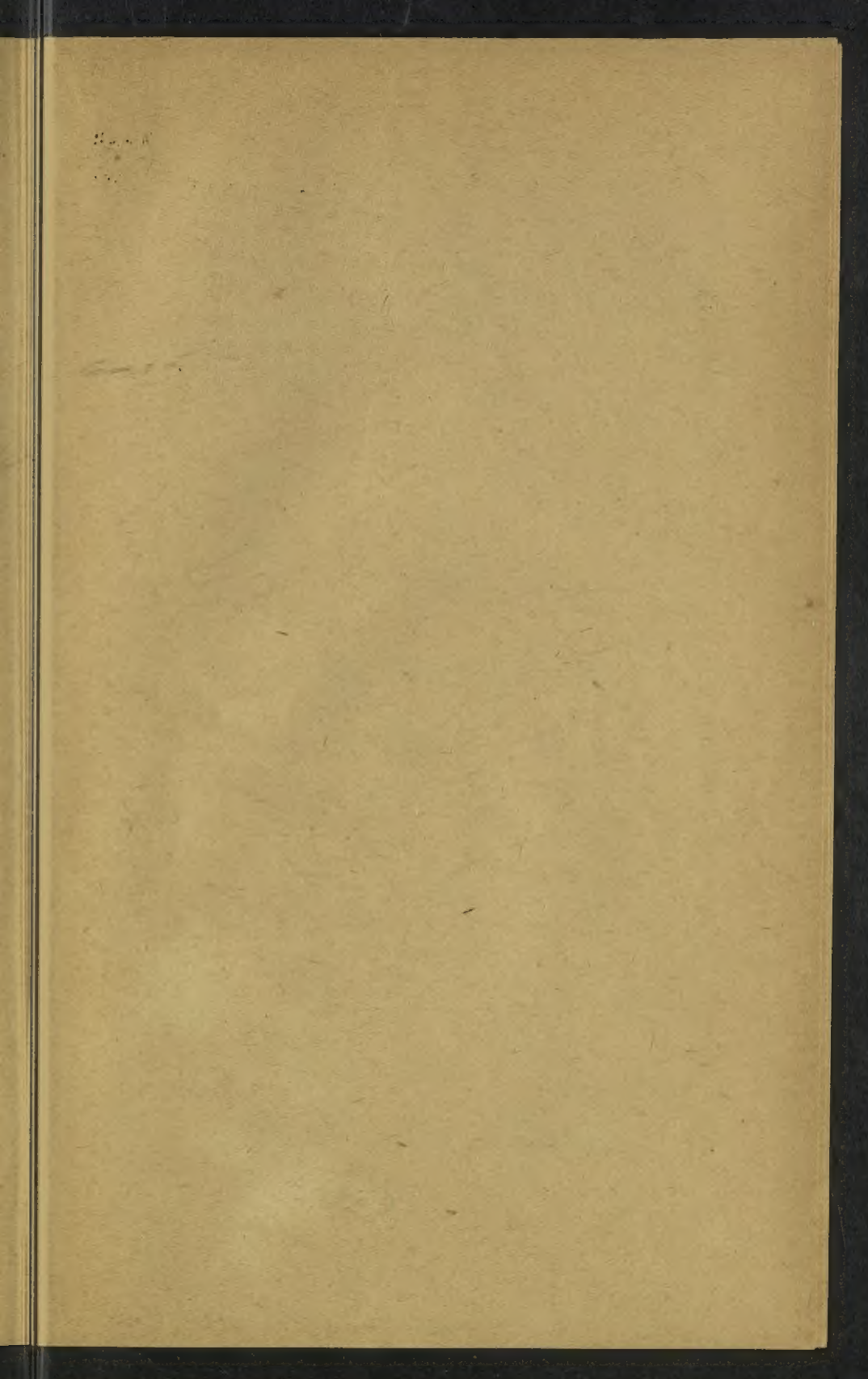
الصفحة	
٢٠٤	المتصرف
٢٠٧	مجلس اللواء العام
٢١١	شروط العضو المنتخب
٢١٢	طريقة الانتخاب
٢١٤	مدة العضو المنتخب
٢١٤	سقوط العضوية
٢١٥	اجتماع المجلس
٢١٧	اعمال المجلس
٢١٨	قرارات المجلس والاعتراض عليها
٢١٩	اللجنة الثلاثية
٢١٩	حل مجلس اللواء العام
٢٢٠	وظائف الادارة المحلية
٢٣٤	الامور المالية للادارات المحلية
٢٣٤	الواردات
٢٥٨	المصروفات
٢٦٠	اعداد ميزانية ادارة اللواء المحلية

- الفصل الخامس -

٢٦٥	البلديات
٢٦٦	منشأ البلديات
٢٧١	تشكيلات البلدية في المدن العثمانية
٢٧٤	تأليف المجالس البلدية في العهد العثماني
٢٨١	تشكيلات البلديات
٢٨١	تأسيس البلديات والغاؤها
٢٨١	اصناف البلديات
٢٨٢	عناصر البلدية
٢٨٢	رئيس البلدية
	صفته - اختصاصاته
٢٨٤	المجلس البلدي
٢٨٦	ادارة المجلس البلدي

الانتخابات البلدية ٢٨٨

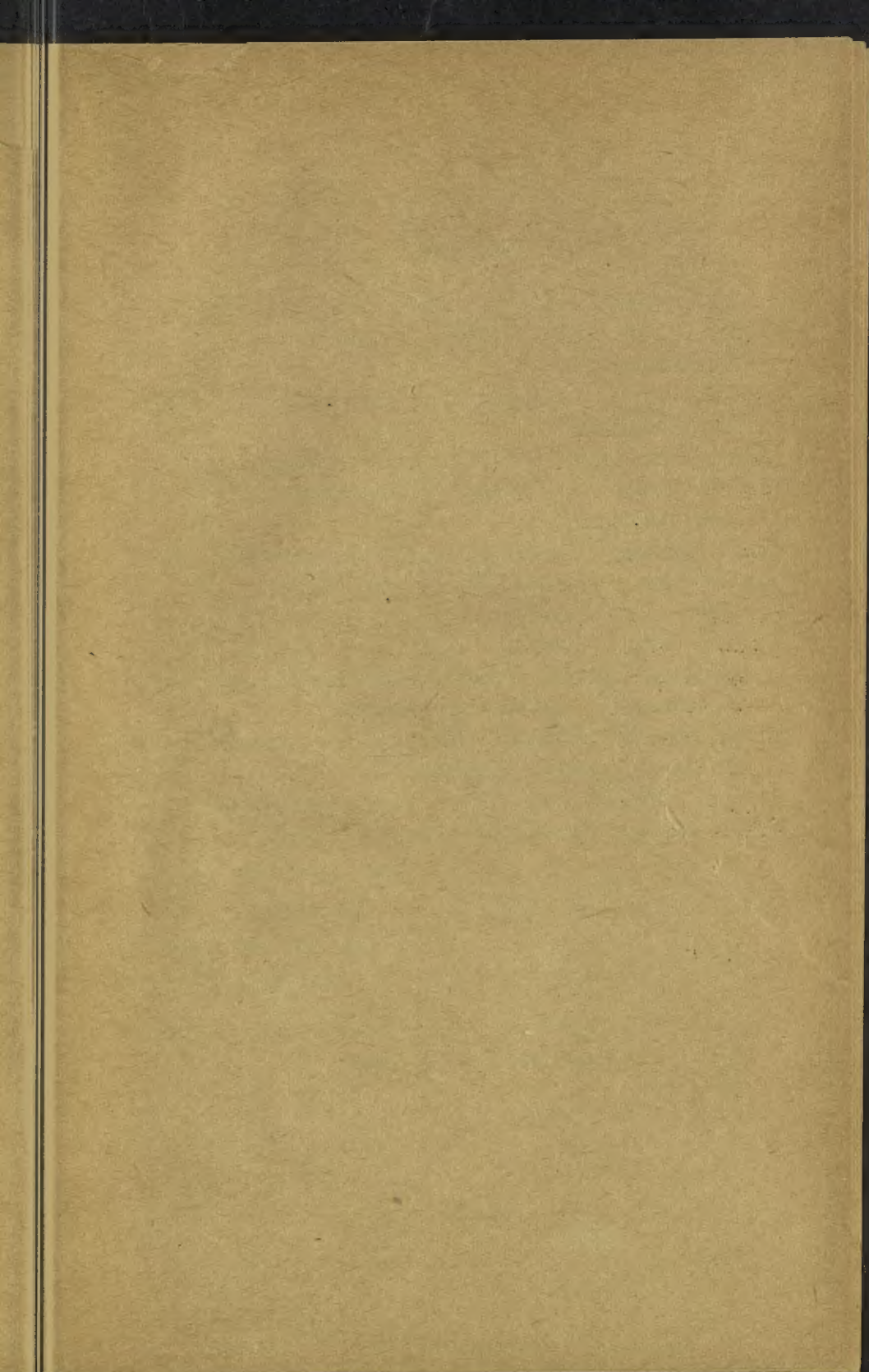
شروط الناخب - شروط عضو المجلس البلدى - موعد الانتخاب - اللجنة الانتخابية - اختصاصات اللجنة الانتخابية فى مراحل الانتخاب - اعلان النتائج ، الصلحة عليها - الاعتراض على الانتخاب	
موظفو البلديات	٢٩٥
وجائب البلدية	٢٩٥



المصادر

- H. Berthélemy - Précis de droit administratif.
 Gabriel Dufour - Traité général de Droit
 Administratif.
 Caston Jèze - Les principes Généraux de Droit
 Administratif.
 Maurice Hauriou - Précis de Droit Administratif.
 Marcel Waline - Traité élémentaire de Droit
 Administratif.
 Louis Rolland - Précis de Droit Administratif.
 Gaston Jèze - Théorie Général du Budget.
 Homont - La Déconcentration des Services Publics.
 Herman Finer - English Local Government.
 G. Montagu Harris - Comparative Local Government
 A. S. Macnalty - Local Government.
 K. B. Smellie. A History of Local Government.
 G. D. Cole - Local & Regional Government.
 B. Sen - English Local Government Administration.
 Frank Jessup - Local Government in Outline.

- الدكتور عثمان خليل عثمان - القانون الإداري
 الدكتور عبد الحميد المتولي - القانون الإداري للعراق
 الدكتور محمد زهير جرانة - مذكرات في القانون الإداري
 الدكتور مصطفى كامل - شرح القانون الإداري
 الدكتور عبد الله اسماعيل البسمتاني - مذكرات أولية في القانون الإداري
 مجله "أمور بلدية" (بالتركية)



المقدمة

كان الدافع لتأليف هذا الكتاب هو ما لمسناه من حاجة لتعريف الادارة المحلية والنهوض بمهمة الاجابة على الاسئلة التي كنا ولا تزال نجابهها حول ما يعنى بالادارة المحلية والاسباب التي دعت الى الاخذ بها فى العراق والغايات التي تتوخاها والفوائد المنتظرة منها . وكان هذا الاستطلاع طيبا بالنظر الى أن موضوع الادارة المحلية بشكله الحالى موضوع جديد بالنسبة للعراق .

عبر خاف ان البحث فى الادارة المحلية هو فى الحقيقة بحث فى (اللامركزية الادارية) فكد من المقضى دراسة هذه اللامركزية فى الدول الاخرى ، وحاصله انكثرا وفرسا اسى تقدمسا فى هذا المصمار . ولاستكمال بحثنا وجدنا من الضرورى أن يكون البحث فى اللامركزية مقروءا بالبحث فى امرأرية اد لا يمكن تصور لامركزية ادارة بدون ادارة مركزية وهذا حريا الى الدخول فى النظريات العامة للقانون الادارى فآلمنا بها الماما وجعلناها تمهيدا لبحثنا .

ان الحقوق الادارية هى آخر فروع علم الحقوق ولاده ، لكنه تطور وما بسرعة لم يسبق له مثل فى الفروع الاخرى . فاكسب مكانة حقوية بعد ظهور نظرية الدولة وتطورها ، وازداد أهمية وخطورة بين فروع علم الحقوق يوما بعد يوم نتيجة التطور الاجتماعى وتوسع مجال نشاط الدولة وتزايد واجباتها ووصل الى درجة من التكامل كبيرة بفضل اجتهادات القضاء الادارى .

ومع أن تطور الحقوق الادارية كان سريعا فانه لم يكن سهلا .

فطريق تطور هذه الحقوق وتكاملها لم تكن ممهدة عديمة المصاعب والعقبات ، إذ سارت في تطورها في طريقين منفردين هما المذهبان الفرنسي والالمانى اللذان يعدان المنظومتين الحقوقيتين في اوروبا . فقد اتجه الفرنسيون الى أن النشاط الادارى والقضايا التى تنجم عنه لا يمكن أن تنظم وتحل على أسس الحقوق امدنية فرأوا ان طبيعة الحقوق الادارية تتطلب اسناد هذه الحقوق الى الاجتهاد وسعوا الى تطويرها وتمييزها باجتهادات ونظريات مجلس الدولة الذى هو بمثابة محكمة اجتهاد كبرى .

أما الالمان فقد سعوا لجعل النشاط الادارى تابعا لأسس الحقوق المدنية ورقابة المحاكم المدنية . على انهم عادوا بعد أن أحسوا بضرورة اعطاء مكان للاجتهاد فى الشؤون الادارية فأخذوا يحدنون محاكم ادارية . وقد دلت التجارب أن الغلبة فى هذا المضمار كانت فى النهاية للنظام الفرنسى الذى كان له التأثير الاكبر فى اتحاد الحقوق الادارية هذا الاتجاه .

وهناك محاولتان لم يكتب لهما النجاح فى تأسيس وتطور علم الحقوق الادارية وهما محاولة جمع القواعد الحقوقية للنشاط الادارى فى قانون موحد (Code) كالقانون المدنى والقانون التجارى ومحاولة تنظيم هذا النشاط وحل الخلافات التى تنجم منه بقواعد الحقوق المدنية . فلم يبق امام فشل هاتين المحاولتين الا سبيل واحد : هو التطلع الى القواعد العامة لحقوق ، ثم التألف بين هذه النظريات ومقتضيات النشاط الادارى ، وذلك بواسطة الاجتهاد ، أى بإبداع هذه المسائل الى محكمة ادارية (مجلس دولة) يؤلف من كبار الفقهاء والحكام . وهذا هو الاتجاه الذى تسير فيه الحقوق الادارية فى طريق تكاملها . لذلك فلا ماص لكى تحتل الحقوق الادارية فى العراق مكانها من تأسيس مجلس الدولة لينم التفريق

بين الحقوق المدنية والحقوق الادارية وبين القضاء والادارة • ومن الطبيعي أن يدخل مجلس الدولة صلاحيات كبيرة فيعهد اليه بأمر النظر في صحة وبطلان التصرفات الحقوقية للادارة ووضع أسس عامة واسعة لمسؤولية الدولة دون النزول الى التفرعات ، واكمال هذه الاسس بواسطة الاجتهاد •

تمتد جذور المؤسسات الادارية في كل مملكة الى الماضي ، فيكون لتقاليد المملكة وتاريخها وأوضاعها الخاصة ومصالحها العليا التأثير الاكبر في تدوين حقوقها الادارية وتطبيق وتطوير هذه الحقوق • ونبس بوسع القواعد العامة التي تقتبس من وراء الحدود أن تحيط بكل احتياجات المملكة وخصائصها المحلية القومية ، وتسد جميع فجوات القانون الاداري لمملكتنا ولذلك لا بد من أن تستند اجتهادات (مجلس الدولة) الى الدواعي القومية والدافع المحلي لطمين هذا الاحتياج واكمل هذا النفس الذي تشعر به • والى جانب هذا لا بد من التعمق في الابحاث الحقوقية والاقتصادية والسياسية والاحتمة للوصول الى الغاية المتوخاة ألا وهي وضع حقوقنا الادارية على أسس علمية مبنية مطلقه على احوالنا ومساعدة تطور مملكتنا نحو اهدافها وتبويتها مكانها اللائق بين الامم •

واخيرا نود أن نبين بأننا وضعنا نصب أعينا عند تأليف هذا الكتاب الوضع الراهن للقانون الاداري العراقي مع البحث جزئيا عن العوامل التاريخية التي تطور عنها هذا الوضع واعطاء فكرة عن النظريات والآراء العامة وتأثيرها في قوانيننا الادارية •

ان الذين ألفوا في القانون الاداري لم يكونوا على رأي متجانس في تصنيف مواضيعه فقد اتبع كل مؤلف الطريقة التي تراعت له في تقديم وتأخير مختلف الفصول وفي تعيين مضامينها حسب طريقه لخاصة التي

آثرها • وقد فضلنا الأخذ بطريقة العميد برتلمى (H. Berthélemy) فى تقديم هذا الكتاب •

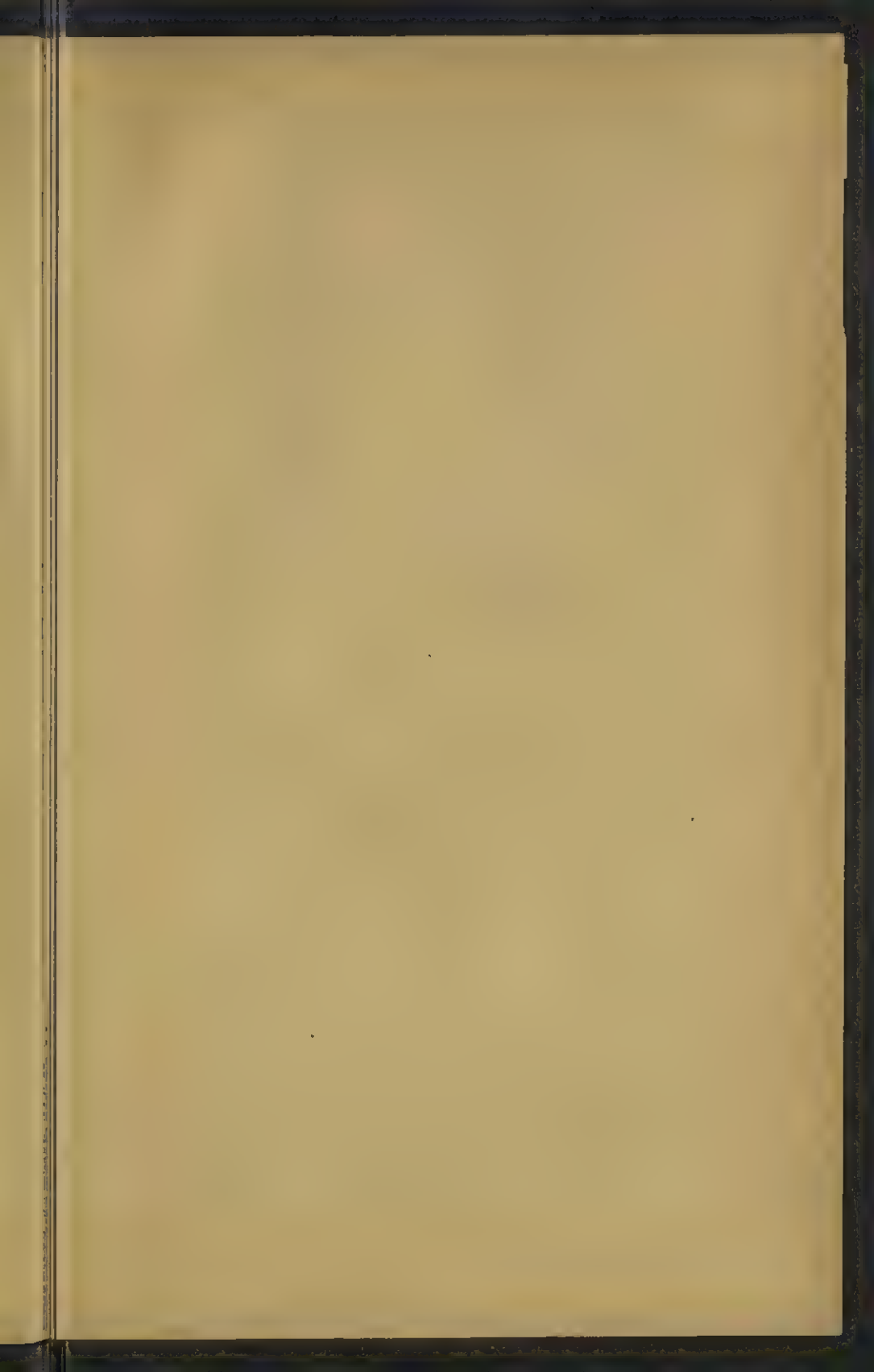
ان فى المكتبة العربية مؤلفات عديدة فى القانون الادارى • لكنها - وأكثرها مصرى - لم تتناول الموضوع من الناحية التى نحن بصددھا حصرا ألا وهى وضع مؤلف للقانون الادارى العراقى بالذات ومن الوجهة العملية ، وعدم التطرق الى قوانين الدول الاخرى الا فى سبيل ايضاح بعض النقاط أو الاشارة الى المتابع التى استقيت منها أسس قوانيننا الادارية • لذلك لا يعد اخراج مثل هذا المؤلف عملا معادا ، وان كان - من جهة أخرى - لا يعدو التأليف الاخرى التى تناولت المواضيع العامة المماثلة •

الادارة المركزية

و

الادارة المحلية

في العراق



مقدمة

الامة مجموعة افراد تجمعهم مصالح مشتركة وينضون الى سلطة واحدة وضوابط او بين مشترك والدولة هي الامة اذا انضمت والحكومة هي الهيئة التي تمارس السلطة وهذه السلطة تنقسم الى ثلاثة اقسام :-

١ - سلطة تشريعية

٢ - سلطة ادارية او السلطة الصالح عليها بالتنفيذية

٣ - سلطة قضائية

فهذه الانواع من السلطات الثلاث متصلة بعضها عن البعض في الدول امميرية . ويبدو ان كل السلطة الاولى من السلطات الاخرين بشكل رامي جداً اما السلطات الاخرين مع انهما متصلةان بعضها عن بعض مالياً وفكرياً فلهما تشعبان في توظيف واحد وهو تشعبا وائين التي تمارس السلطة الاولى وعلى هذا فنحن في الواقع نتكلم في السلطة التنفيذية والادارة تعبير السلطة التنفيذية تدعى مع التعريف السلطة الثانية ولانها صفة استقلال السلطة القضائية . اما تعبير « الادارة » فيشمل جميع وظائف الدوائر الاخرى التي تنخرج عنها استغناء استبدالية وعليه فن جميع لدوائر الحكومية التي تقوم بتنفيذ اقرارات - باستثناء الدوائر القضائية - هي دوائر ادارية . والحقوق الادارية هي مجموعة للبادئ التي تمارس هذه الدوائر اعمالها وفعاليتها في تدوير الشؤون للنوطة بها .

لقد اورد العلماء عدة تعاريف للحقوق الادارية وكلها تستهدف ايضاح التعاليمات المذكورة وتحديد المقصود منها ، فلعميد « جيز » عرفها

بانها (مجموعة القواعد المتعلقة بالمرافق العامة باعتبار ان كل قطر متمكن
للمرافق العامة ولا يجوز ان يمارسها من غير ان يمارسها بصورة منتظمة فن انشورية
اوجنت قراء - دقانونية معمة لها) . وعرفها العميد « هوريو » بأنها
(فرع القانون العام الذي يظم الادارة العمومية والشخصيات الادارية المختلفة
التي تتولاه ، ويحدد السلطات والاختصاصات التي تستعملها هــ هذه الشخصيات
الادارية في سير المرافق العمومية استعلا لا يبنى في معظم الاحيان على
سلسلة الامر والامر والامر المراسر بدو درس ما يترتب على كل ذلك من
منازعات قضائية) .

وعرفها الدكتور محمد عبد الله العربي بأنها مجموعة القواعد والاحكام
التي تظم حركة السلطة التنفيذية ، المظيم التي يوصى به الدستور
وقوانين الدولة عن وجه عين للرعية الوسائل القانونية التي تتكلم من
حذل سلطة التنفيذية على ادائها واجبا وعدم تجاوزها او العصور هـ .
وعرفها الدكتور وحيد فكري رافت بأنها (مجموعة القواعد التي
تظم الاشخاص الادارية وتحدد السلطات والاختصاصات التي تتكلم من
لهذه الاشخاص لادارة المصالح العمومية وتنبذ القوانين وتنظيم شؤون
الجمهور على وجه العموم لانها بكافة الاعمال التي تدخل وطيةها الادارية) .
وكل هذه التعاريف تشترك في انها تجعل موضوع الحقوق الادارية تنظيم
وادارة المرافق العمومية .

مصادر الحقوق الادارية

تستمد الحقوق الادارية قواعدها من اربعة مصادر هي النصوص
والعرف والقبح واحكام المحاكم .

أ - النصوص

تشكل النصوص أهم مصدر للقوانين الادارية ، وتشمل هــ

النصوص القانونية الأساسية والنواين واللائحة والتعديلات والامراس
والقرارات التي تصدرها السلطة التنفيذية افرض تنظيم القوانين . وهذه
النصوص تنفع لقاعدة التبعية ، فالقوانين لا ينبغي لها ان تكون مخالفة
لاحكام النواين والاساسى او ان تزيد من ذلك ، التي جاء بها . كما ان
اللائحة يجب ان يكون محدودها تفصيل وشرح ليس قانونى وضمن
حدود الحكمه . اما التعديلات والامراس التي تصدرها الجهات المختصة
فيجب ان تكون موافقة لللائحة والقوانين في بين الاسول التنظيمية
الواجبة الاتباع .

ولا بد لنا هنا من ان نبين ان الاحكام والنصوص الادارية
لا يجسمها قانون واحد (Code) كما هو الحال في النواين المدنية . وسبب
ذلك يرجع الى سرعة تبدل التشريعات الادارية وتميرها الى جانب
ضخامتها وكثرتها . وهذا ينطبق على جميع الدول . في فرنسا ذاتها
- وهي التي قطعت شوطاً بعيداً في تقنين القوانين الادارية - لا يوجد
للحكم الادارية قانون واحد . ومن هذا بحسب الشكل التي تكسب
سبل الفقهاء في دراسة الحقوق الادارية والمشاكل التي يلاقيها الموظفون
للكانون بتطبيقها .

ب - العرف

العرف هو ما اصطلاح عليه من احكام تنكرر فتأخذ حكم العادة
والتعليد في قضايا ماثلة وان الحقوق الادارية تستقي بعض القواعد من
العرف . غير انه يشترط لسكل قاعدة من قواعد العرف ان تنكرر وان
لا تكون مخالفة للقانون اذ لا عرف على خلاف النص . ولما كان هذا
العرف تنسب يتطور فان السلطة التنفيذية تأخذ بعضاً بقاعدة من قواعد

فتدونها بشكل نصوص . فتعين الشيخ والسركال كان يتحكم فيه العرف
السائد في محيطها ولكن وزارة الداخلية قد وضعت مناشير حددت فيها
كيفية اجراء هذا التعيين . وقد يتطور ذلك فيدخل كنص قانوني في قانون
يوضع لادارة القرى . قد ينص في القانون على امكان استصدار النظمه
خاصة تعين تطبيق احكام العرف السائدة .

ج - الفقه

وهو لا يخرج عن كونه مجموعة آراء الفقهاء والباحثين في المسائل
والواضيع القانونية المختلفة ومنها ما يتعلق بالاحكام الادارية ولا يخفى
ان هذه الآراء والابحاث تساعد على اتمام نصوص الحقوق الادارية
واظهار غوامضها وتفسير نصوصها وتكون قاعدة لاي تعديل يراد اتخاذه
في المستقبل .

د - احكام المحاكم

ان لاحكام المحاكم اهمية خاصة في تكوين قواعد الحقوق الادارية
في الممالك التي توجد فيها محاكم ادارية كفرنسا حيث استج مجلس الدولة
فيها نظريات اساسية ساعدت على تلور هذه الحقوق حتى وصلت الى
شكلها الحاضر .

نسب حقوق الادارية الى الحقوق الاخرى

تنقسم الحقوق الى قسمين حقوق عامة وحقوق خاصة . فالحقوق العامة
هي التي تظهر فيها الدولة صاحبة السلطان حيث تتناول علاقتها مع الدول
الاخرى وعلاقة الدولة بالفرد . اما الحقوق الخاصة فتتناول علاقة الافراد
مع بعضهم وتنظيم ذلك كما تتناول الدولة في معاملاتها باعتبارها شخصاً
حكماً . وهنا نجد ان الطرفين في هذه الحقوق يقفان على قدم المساواة

لأنها يعهزان تجزئتهما كقوانين عاديين لا سلطة ولا أمرة لاحدهما على الآخر . وان هذا التقسيم وان لم يحظ باجماع الفقهاء الا انه رغم ذلك ما زال معمولاً به .

وعلى هذا فان الحقوق العامة تشمل الحقوق الجنائية وحقوق الدول العامة والحقوق الدستورية والحقوق الادارية . ولورحمتنا الى الحقوق الجنائية التي تعين الاعمال التي يعاقب عليها والوسائل التي تتخذ لردعها والى حقوق الدول العامة التي تعين للناسبات بين الامم . لوحدتها في نواتجها خاصين ومتباعين ليس من حيث الموضوع فحسب وان من حيث طرق تطبيقها ايضاً . اما الحقوق الدستورية والحقوق الادارية فبعبارة ذلك يعتبران متقاربين ولهما صبغة مشتركة مما يجعل فصلهما اتصالاً بينهما بدرجة لا يمكن الفصل بينهما اتصالاً كاملاً لان الحقوق الدستورية هي رؤوس المواضيع للحقوق الادارية ومقدمة لها . فبضرورة كما انها تعرفنا بتشكيلات للدولة ومميز بين السلطات العامة والقواعد التي بموجبها يعين الأشخاص الذين يقومون بالمهمة للدرجة التي تؤلف اساس الحكم اي وضع القوانين وتأمين تنفيذها . اما الحقوق الادارية فهي التي وضع تشكيل الجهاز الحكومي وبتميز آخر فان الحقوق الدستورية عرفت كيفية صنع هذا الجهاز اما الحقوق الادارية فتتناول موضوع كيفية عمل الجهاز واحزانه .

والحقوق الادارية تشمل القوانين التي تنظم الروابط بين الأفراد .

المادة ١٠٠ من قانون تنظيم العمل الاداري من العمل

توجد في قانون تنظيم العمل الاداري .

(١) (٢) (٣) (٤) (٥) (٦) (٧) (٨) (٩) (١٠)

وتدقيق العدالة والاصطلاح بامور نافعة اساسية كالطرق العامة ووقاية
الصحة العامة ومنع الاضرار بها والامان الحربية بالانفراد في سائر ذلك
للتصرف بامورهم دون تدخل من الحكومة .

(١٢) اما النظرية الثانية فترى وجوب قيام الحكومة بالاضافة لما
من كل الامور النافعة للشعب .

على ان ما ذكرنا النظريتين الاتيتين من محاذير أدب الى إيجاد
نظرية ثالثة تتوسط بينهما وتقول بلزوم قيام الحكومة بامور الامن العام
وتطبيق العدل وإيجاد الامور النافعة التي لا يتيسر للأفراد انجازها في
وجه يكفل للصحة العامة لقلّة امكانياتهم مع ترك الحرية لهم بما دون
ذلك للقياس بكل ما تساعدهم عليه امكانياتهم كأفراد او جماعات . وقد
أخذت عملياً اغلب الامم بهذه النظرية الوسطى التي ترى ان أعمال
الحكومة على نوعين : أعمال حتمية وأعمال غير حتمية . فالأعمال الحتمية
شمل تحققة العدالة ومحافظة الامن العام بواسطة الجيش والشرطة
والشرطة داخليا والسهر على الصحة العامة وإنشاء طرق المواصلات
والاعمال التي تعود نفعاً للعموم وإدارة ممتلكات الدولة . اما الاعمال غير
الحتمية فهي التي دون تلك أهمية وان لم تكن اقل قائمة بينها . كالقيام
بأعمال ادبية وفنية وصناعية وإيجاد وسائل مواصلات وتنظيم غرف
تجارية وزراعية وصناعية وفتح مدارس وتأسيس صناديق توفير . وقد
أوردنا هذه الامور على سبيل للنال وليس للحصر .

يلاحظ من ذلك ان مدى المرافق (الخدمات) الحكومية واسع
وبالتالي تكون خصائص الادارة العامة واسعة للغاية بمتابعة ذلك . ويكون
موضوع الحقوق الادارية واسعاً ايضاً . وذلك بالنظر لشعب المواضع
التي ينبغي تنظيمها ثم نوع المبادئ التي يقتضي اتباعها وكل ذلك كان

من الاسباب التي ادت الى عدم وجود مجموعة موحدة لقوانين الادارية.
ومن ههنا تتجلى صعوبة الدخول في دراسة الحقوق الادارية
لدولة ما كنتيجة طبيعية. مثل هذا الوضع. وعلا برأينا. ونحن ننهي الدخول
في دراسة قانون الاداري للدولة العراقية - ان من الواجب أن نبحث أولاً
ما يخص بالتشكيلات الادارية ثم نتناول موضوع تدوير الرافق العامة.
فالقسم الاول لتدوير لدراسة التشكيلات الادارية يتعدى الشؤون المتعلقة
بعمل الدولة اي وكلائها وبالجاسر التي تتعرف على ادارة الدولة
وتقسيماتها. فهذا البحث هو شت في تدوير العناصر التي تقوم بالعمل.

اما القسم للمخصص لتدوير الرافق العامة فيشمل دراسة الوظائف
للملكة على عاتق هذه العناصر. فالبحث عن الامتصاص يشكل موضوع القسم
الاول. والبحث عن اعماليهم يؤلف موضوع القسم الثاني. وقد اضيف
قسم ثالث في هذين القسمين الاساسيين يبحث في الجوانب الادارية اي
عن أسلوب حال سارت التي تتولد من وراء اعمالي الاداريين.

على انه لاحظنا ان تشكيلات الادارة المحلية وسير العمل فيها أمر
حديث على العراق. ونظراً للطاب الواقع والحاجة الماسة فقد تناول بحث
الادارة المحلية القسمين المذكورين معا.

التشكيلات الادارية

الفصل الاول

المبادئ العامة للتشكيلات الادارية

التشكيلات الادارية تخضع لمبادئ عامة يجب الخوض فيها ودراستها دراسة فنية تساعد على تفهم الدور الذي يقوم به رجال الادارة وتمييز اعمالهم . وهذه المبادئ تستند الى اربع نظريات اساسية هي :

- ١ - نظرية النصل بين السلطين التشريعية والتنفيذية .
- ٢ - نظرية النصل بين السلطين الادارية والقضائية .
- ٣ - نظرية الشخصية الحكومية للدولة والالوية والبلديات والمؤسسات

العمومية

٤ - نظرية الوظائف العمومية

اولا - نظرية النصل بين السلطين التشريعية والتنفيذية

لقد عرفنا الحكومة بأنها هي الهيئة التي تمارس السلطة . والحكومة تشكيلات تستوجب وجود قاعدة ينبغي اتباعها ولا يمكن ادامة وجود هذه القاعدة عملياً ما لم يوجد جزاء عند مخالفتها . ولا يرجسب الجزاء الا باستعمال العنف ولا يطبق العنف الا على يد شخص لهم - بواسطة تشكيلاتهم في الهيئة الاجتماعية - سلطة مرسدة العنف القانوني . مع انواعه باصدار الاوامر ومعاقبة المخالفين وهذه السلطة تستمد من الدستور . ولما كانت الامة هي مصدر السلطات ون الدستور هو وليد ارادة الامة فالقوة الدستورية ناشئة من الامة التي سنت الدستور بواسطة ممثلها

في المجلس التأسيسي والدستور (القانون الاساسي) هو الذي اودع
الى سلطات معينة وظهنتين أساسيتين هما سن القوانين وتأين تنفيذها
قواعد السلطة التشريعية لمجلس الامة والسلطة التنفيذية الى رئيس
الدولة الذي عارسها براسطة الوزراء . وقاعدة اتصال بين هاتين السلطتين
انما هي بمثابة احتياط برهنت لتجارب على دئمتها . فصارت حائلا
دون تمادي احدهما في تزييد سلطاتها اكثر من اللازم واستعمل هذه
السلطات استعمالا لا يتفق والمصلحة العامة . وهذا لا يمكن اجتنابه اذا
كان الامر والتنفيذ يعودان الى عين شخص او الى عدة وعدها لخاص . ففصل
السلطات يحول دون هذه المخاطر الدستورية . والاستبداد سواء صدر
هذا من جانب شخص واحد كما كان الحال في الملكية قديمة أو من جمعية
كما حدث ايام الثورة الفرنسية

اما السلطة القضائية فتشكل اقوة ثالثة او السلطة الثالثة وهي
منفصلة عمليا عن السلطتين المارقي المذكورتين جميعا . غير ان هناك
استثناءات للفصل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية . فالسلطة الاولى
تحد من تعسف السلطة التنفيذية برود ما لا تراه موافقا من طلباتها
و لتصويت على ايرانية ومراقبة النفقات وتشكيل محكمة عليا لمحكمة
الوزراء . وسنطة التنفيذية تحد من السلطة التشريعية بالاشتراك في
وضع القوانين وبحق طلب حل المجلس النيابي واصلاح مراسيم في حالة
عدم اجتماع مجلس الامة وهو في الاصل من اختصاص السلطة التشريعية .
ثانياً - نظرية الفصل بين السلطتين الثانية

ان وثيقة دستور ١٩٠٦ قد عرفت ان السلطة التنفيذية هي التي
تنفذ القوانين . وتعمل على تنفيذ القوانين . وتعمل على تنفيذ القوانين .
التي لا ينفذها هو جزء من عمل السلطة التنفيذية . ومع ذلك فقد كان
لزماً الفصل بين القضاء والادار . حقوقاً كما انهم معروفين بسميتهم ايضا .

فالتحذير من خلط سلطتي القضاء والادارة ليس في احتمال وقوع الاستبداد
خائب بل لان الخلط بينهما مضر بحسن سير الادارة وحسن تحقيق العدالة
معاً . ذلك لان الصفات المطلوبة من رجل الادارة تختلف وما يجب ان تتوفر
في احكام من الصفات من حيث الاساس . فالنشاط ومد النظر وسرعة
القرار واحزم في اصدار الاوامر هي الصفات الاساسية التي يجب ان
يتحلى بها الاداري المكلف . اما احكامكم فيحاجة الى العزم والمعرفة وليس
من اللازم كثيراً ان يكون نشطاً او سريعاً في اعطاء القرارات بل ينبغي
له ان يكون محايداً وعادياً للتفكير وغير عاطفي قبل كل شيء .

ان تجريب المادى في الدول كدولة افطهرت في هذا المجال وفي جميع انواع
النشاط البشري فوائد تقسيم الاعمال . فقد مرت ادوار طويلة على السرية
كان فيها شخص واحد او عدة اشخاص قابضين على زمام كافة السلطات
وقد كانت ايامهم وظائف قضائية ودارية ومالية في آن واحد ثم ظهرت
ضرورة الاختصاص في الوظائف . وفي الناس ان الاعمال المختلفة يجب
ان توزع على دوائر متميزة . فتصلح احكامكم مهمة تحقيق العدالة على
وجه الاختصار . وتبين مبعوثون مختصون بحل المشاكل الراب . وآراء ورون لاعمال
النزلة والاعتباط وغيرهم لقيامه الجيوش وغير ذلك من الامور .

شأن الفصل بين السلطتين الادارية والقضائية :

ان مبدأ الفصل بين السلطتين الادارية والقضائية لم يكن له لبس
او شرط في بداية الامر . ثم اخذ بهذا المبدأ منعاً لحكم من اتاحل
في جميع اعمال رجال الادارة . ولم يمكن يفرق بين طبيعة وموسوع
الاجراءات التي يتخذها الاداريون . فالأوامر التي يصدرها هؤلاء لا يمكن
الاعتراض عليها لدى المحاكم .

ان هذا المبدأ صحيح وضروري اذ يجب ان لا تضعف سلطة

الاداريين بمراقبة المحاكم . لكن في هذا المبدأ شيء من الاقراط . فموجبه
 ينبغي ان لا ينظر المحاكم في المنازلات التي يعتد بها الاداريون والاشرار
 التي تنجم بسبب اهمالهم الادارية العامة وحتى في الاحتمالات التي
 تنشا عن ادارة الاملاك الادارية .

وبين ان استقلال سلطة الاداريين فيما يتعلق بالامر والنهي الصادر منهم
 امر مندرغ منه ولا يمكن مسه من حجاب المحاكم او التدخل فيه وان
 العمل الاخرى كصحة المنازلات وانجاز العمل مدية كما يعمل
 الاراد في ادارة شؤونهم يجب ان لا تكون لها نفس هذه الصيانة . ذلك
 لانه اذا قبلنا مبدأ عدم امكان مراجعة المحاكم من قبل المتضررين من
 عقود الاداريين كون قد حرمتنا الناس من حق الدفاع ضد تحكم الادارة
 في تقدير تلك العقود لصالحها .

وبين ان يمكن القول بأن الهيئات الادارية بنتيجة تماسكها يراى بعضها
 بعد تصحيح الهيئات . ا. ايسية السمان وقرارات الهيئات المروسة التي هي
 اقامة منها . الا ان ذلك لا يخلو من محذور رتب الخس في اجراءات
 الهيئات الادارية الاعلى درجة . وعليه فقد طورت أغلب الدول
 هذا الفاحات محاكم ادارية كمجالس الدولة في فرنسا ومصر للنظر
 في مشاهير الامور . كما ان دولاً اخرى جعلت للمحاكم المدنية صلاحية
 النظر في الاموال الادارية التي تكون في مصاف اعمال افراد (Gestion)
 مثال ذلك انه لو امر موظف اداري بفاق عمل لاضراره بالصحة العامة
 فلهذا للمحاكم التدخل في مثل هذه القضية . ولكن لو استأجر هذا
 الموظف داراً لدائرته والاحتلاف بشأن بدل الايجار ومدة العقد يمكن
 مراجعة المحاكم حوله . ولكن نظراً لعدم وجود مجالس دولة في العراق
 بالاضافة الى ما مر يمكن مراجعة المتضرر للمحاكم عند وقوع خطأ قانوني
 من قبل الموظف . على ان هذا المبدأ لا يدع للشخص المتضرر مجالاً

ففي كل فروع النشاط الانساني ظهر من المفيد ان يترك للمجموعات حق التصرف كأنها تشكل اشخاصاً منفردة عن أعضائها . وهذا ما تطبق بشأن الجمعيات المدنية والشركات التجارية وهذه الجمعيات او الشركات أصبحت لها حقوق وواجبات تشابه حق وواجب الفرد المستقل .

الطبيعة القانونية للشخصية الحكومية

اننا نرى ان خلع الشخصية الحكومية على المجموعات هو شيء اعتباري فيقتضى دراسة هذا المفهوم . فهو مدار جدال بين علماء الحقوق اذ حتى الذين يوافقون عليها بهذا الشكل تختلف وجهة نظرهم اليها باختلاف آرائهم . ومن المفيد ان نورد هذه النظريات اجمالاً فهي :

١ - نظرية الشخصية الحكومية كحقيقة

هناك مذهب يعتبر الشخصيات الحكومية كأفراد طبيعيين وهذه الفرضية التي بدأ بها (بيسلر) في ألمانيا طورها بعد ذلك كيركه . عززاً ايهاا بأدلة وافية . ويقول اصحاب هذه النظرية ان كل تجمع للجهود او للمصالح يشكل على الفور شخصاً او فرداً مستقلاً عن الافراد المجتمعين او المشتركين ويقع تحت طائلة القانون كالأفراد الاعتياديين . فشركة تعاونية تكون هي المسؤولة عن اعمالها ولا يمكن تعقيب المساهمين فيها ولذلك أصبح لهذه الشركة حقيقة مادية اذ لها دائرة وميزانية وهيئة موظنين وهم موجودون في فكر جميع الذين يعرفونها او الذين يعاملونها .

ب - اما النظرية الثانية فتعتبر الشخصية الحكومية وهمية او افتراضية وهذه هي نظرية سافيني وان لم يكن هو مبدعها وهي لا تختلف عن نظرية شخص المجموعات الا فيما يلي فهو ينشئ وهمياً ما يسم به كيركه كائناً موجوداً طبيعياً أي ان الشخصيات حسب رأى كيركه شيء مستقل عن الافراد الذين تتألف منهم الشخصية الحكومية . فاذا فرضنا

ان عشرة اشخاص اتوا جمعية فكركة يرى انهم ١١ شخصاً . اما سافيني
فيرى انهم عشرة اشخاص طبيعيين مع شخص واحد وهمي .

وفي حين فانه النظرية تقول سابقى واسحابه ان الشخصية حقاها
للشخص . هناكى ينور الشخص الخيالي التي تتع بهذه الشخصية الخيالية
بدور شخص الحقيقي فتصبح له ارادة وذمسة حاصلة به لان
الشخص الذي هو الذي يصح ان يكون سبباً لا يكون والواجبات
(*Sujet du droit*) ولما كان الحق فمرة ارادية والارادة لا تكون غير
الانسان فلا تمكن ان يكون الحق ليس الانسان فاذا جاء للشرع بالرغم من
هذا وانترف له . بالشخصية فان يكون ذلك خلافاً لطبيعة الاشياء وعنده
يكون وجود هذه الشخصية افتراضياً .

ج - ان النظرية الثالثة تعتبر الشخصية تعبيراً قانونياً

فيرى اصحاب هذه النظرية ومنهم الاستاذ (Marcel Waline)

في كتابه (*Traité élémentaire de Droit Administratif*) ان
مفروض النظرية الشخصية الحكومية يرجع الى فكر خاطئة حول هذه الشخصية
مستتجة من الخلط الحاصل بين معنى كلمة شخص في اللغة الدارجة وبين
الفكرة القانونية للشخص . فانصار الشخصية الحكومية كحقيقة او انصارها
كفرضية يبدؤون من فكرة مشتركة هي ان الشخصية الحكومية لا يمكن ان
تتعلق على الجماعات الا بتشبيهها بالتمثل الانساني والحال ان كلمة شخص
في اللغة القانونية لها معنى معين تمام التعيين فهي لا تعنى سوى كائن
يستطيع ان يكون صاحب حق وان تكون له حقوق ذاتية (غير موضوعية)
لكنه لا شيء يميز ان تكون مطابقة او مشابهة لطبقة الكائنات الانسانية .
قالى عهد ليس بان بعد لم تكن لبعض الكائنات الانسانية شخصية بالمعنى
القانونى كما عبيد نبل القاء الرق والمحكومين بالموت المسمى في فرنسا حتى

سنة ١٨٨٤ في - من اعترف في بعض الادوار للأموات والحيوانات والاشياء
بالاهلية لكي يكونوا محلا لاحق لتلك يقتضى العمل بين مدين الميهومين
لكائن الانسان (الشخص بالمعنى المزدوي) و (الشخص بالمعنى المادي)
والاى معرفة ما اذا كان احدهم هو شخص و متى يقتضى ويكفى معرفه ما
اذا هو قبل لان يصبح صاحب حق .

يلاحظ من استعراض النظريات السابقة الذكر ان النظرية النائية
تستبعد عن النظرين السالطين ل انهم لا يريد الخلط بين تلك المقدمات
التي استند اليها تلك النظريتان وبين الشخصية بمفهومها القانوني والحقيقية
ان الجميع يعترفون بوجود الشخصية العادية معرفة ، دام الاسباب معرفة
موجودين وكان لهم حق تميز من فرد عنهم ان يتمموا بمفهوم شكل
غير مفرد اي يتصوروا شخص اسي كونه معاً من مجموعهم اركانها
ضمن حدود تقارن ويترب على ذلك ان تكون للشخص المزدوي ذمة
مستقلة عن ذمة الافراد الذين يدخلون في تكوينه كما تكون له اعباء حقوق
واتصروا القانونية المنعك بالانزال وان يتراجع كدفع او مدعى عليه
بواسطة مثليه ويتحمل المسؤولية المدنية .

اقسام الشخصيات الحكيمة

تقسم الشخصيات الحكيمة الى قسمين :

١ - الشخصية الحكيمة العامة

هي الشخصية الحكيمة التي تخضع للقانون العام وتستمد منه حقوق
السلطة العامة اما تتمتعها بحقوق السلطة هذه فيكون على درجات متفاوتة
والدولة لها اتعنى حقوق السلطة العامة اما ادارة اللواء المحلية والبلدية
ومجلس الاسمار وادارة السلك الحديدية فلها من حقوق السلطة العامة ما يحوله

لها الدولة بصورة متفاوتة حسب مقتضى أعمالها .

وتقسم الاشخاص الحكومية العامة الى اشخاص ادارية اقليمية ومؤسسات عامة فالاشخاص الادارية الاقليمية تتكون من عنصرين عني وهو الاقليم اي الارض وعنصر شخصي وهو سكن الاقليم . ومثال ذلك الدولة وادارة اللواء المحلية واممية اما الاقليمية وتوابعها في العراق فيست لها شخصية حكومية لعدم وجود نص قانوني يمنحها ذلك .

اما المؤسسات العامة فهي عبارة عن مرافق عمومية اعترف لها للشرع بالشخصية الحكومية وهي غير محددة النشاط باقليم معين وانما هي محددة النشاط بمصلحة معينة (اي مرافق معين) كمجلس الاعمار وادارة السكك الحديدية العراقية ومصلحة نقل ارباب وهذه المؤسسات العامة تعتبر قومية اذا كانت تتبع الدولة مباشرة وتحتية اذا كانت تتبع ادارات الولاية المحلية وبلدية اذا كانت تتبع البلديات .

ويقال في تبرر انشاء المؤسسات العامة انها تكون ذات ذمة مالية مستقلة عن ذمة الدولة وهذا ما يدفعها الى التوفير لان كل مال تذرعه لا يذهب الى خزينة الممولين وانما يضمن الى المال الاحتياطي الخاص بها كما انها تكون ذات استعمال اداري يخصها من النفوذ السياسي فتعمل الهيئة للشرفه على تلك المؤسسة ضمن صلاحياتها بحرية وبشكل جليدي وحقيقي يستهدف الصالح العام بدون ان يتأثر بتيارات متنافرة . على ان هناك من يرى ان انشاءها بسبب تعدد في ميزانيات الدولة ويؤدي باسنتيجة الى تقليل مراقبتها على دوائرها . وقد عولجت هذه النقطة بنا تفرضه الدولة على هذه من رقابة ادارية .

وتنتهي المؤسسة العامة بزوال احد ركائزها وهي شخصيتها الحكومية وصفة للصحة العامة التي تنصف بها او بزوالها معاً .

٢ - الشخصية الحكومية الخاصة في القانون الإداري

قال حاقب. مؤسسات العامة تؤلف مؤسسات من قبل الأشخاص ولكن لغايات تنظيم المصالح العامة أيضاً كالمؤسسات الخيرية أو أية جمعية تسعى لتشجيع التوفير أو تشجيع الفنون والعلوم والصناعات المحلية فهذه الجمعيات تؤلف وفق القوانين المحلية في كل دولة حسب الحالة. ففي فرنسا صدر قانون ١٩٠١ الذي أعطى حرية كاملة لتأليف هذه الجمعيات فتعتبر ذات شخصية حالما تخبر للتصرف بتأليفها. أما في العراق في الوقت الحاضر فتؤلف الجمعيات بأذن من الحكومة وضمن شروط معينة على أن قانون الجمعيات أوجب على وزير الداخلية أن يبت في البيان المقدم إليه بشأن تأسيس الجمعية بقرار يصدره خلال ١٥ يوماً من تاريخ تسلمه له وهذا القرار إما أن يكون بالموافقة أو الرافض أو يتضمن تعديلاً للبيان وإذا لم يصدر الوزير المذكور قراره أو أصدره برفض الطلب فاعطى التأسيس أن يرفعوا الأمر إلى مجلس الوزراء. لتقرير ما يجب. ويكره قرار هذا المجلس قطعياً. وتعتبر الجمعية ذات نفوذ عام بقرار من مجلس الوزراء. ومعنى تمتع هذه الجمعيات بالشخصية الحكومية أن القادرين يجزئ العدل بين مالية أعضاء الجمعية ومالية الجمعية نفسها أي أن تطبيق الملكية الجماعية قد أجزت للأفراد فيعتبرون بمجموعة منهم أهم لا يشكون إلا شخصية واحدة - حقوقية. ولكن من أهم أن يلاحظ أن الشخصية الحكومية المنصوص عليها لا يستلزم حيازتها على صفة كاملة فالحقوق التي تستطيع ممارستها كشخص حكومي كإذن محدودة. فمثلاً لها الحق في إقامة الدعوى ولكن لا تستطيع الحصول شيئاً إلى غير ما يساهم بالانضاء من الأموال أو ما تقدمه به الحكومة ودارات الدولة المحلية من أعضاء كما لا تستطيع تلك الأموال غير المنقولة بعوض إلا لما هو ضروري لتحقيق

اهـ- انها وهي لا تكنسب اهلية اوسع الا بتدخل الادارة وهذا التدخل يظهر بأمر يصدر من الجهة المختصة . والجمعية التي تستفيد من ذلك تسمى مؤسسة - نفع عام .

ونظراً لصدور الارادة الملصكية بوصف القانون للدنى موضع التنفيذ بعد مرور سنتين من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية فالتا فوجز ما بطراً من تغيير في هذا الشأن .

لقد نصت الفقرة . الخامسة من المادة (١٣٨١) منه على ان تلغى بوجه كل النصوص القانونية الاخرى التي تتعارض صراحة او دلالة مع احكام هذا القانون وحيث وضعت نصوص - خاصة للمؤسسات في المواد ١ - ٦٠ من القانون للذكور فيصبح ما يتعارض معها من احكام قانون الجمعيات ملغياً سواء كان ذلك المعارض صراحة او دلالة وحيث قد سري القانون للدنى الجمعية بجماعة ذات صفة دائمة مكونة من عدة اشخاص طبيعية او معنوية لغرض غير الربح للمادي فاصبح قانون الجمعيات منظماً لما يدخل في هذا التعريف كما يخرج من نطاق احكامه المؤسسات التي يثبت القانون للدنى الاحكام اللازمة لانشاءها وكيفية حلها والرقابة عليها فعرفها في المادة ٥١ منه بانها (شخص معنوي ينشأ بتخصيص مال مدة غير معينة لعمل ذي صفة الدائمة او دينية او علمية او فنية او رياضية دون قصد الى اي ربح مادي) فاصبح لذلك مقارباً لما هو مطبق في فرنسا فصار من الممكن انشاءها بسند رسمي او وصية واذا كان انشاء المؤسسة بسند رسمي جاز لمن انشاءها ان يعمل عنها بسند رسمي آخر وذلك الى ان يتم تسجيلها في محكمة البداية وبحصل تسجيل المؤسسة بناء على طلب منشئها او اول مدير لها او الجهة المختصة برقابة المؤسسات ويتعين على هذه الجهة ان تتخذ الاجراءات اللازمة لتسجيل

من وقت علمها بانشاء المؤسسة وهذه الجهة التي يناط بها أمر الرقابة
تعين ارادة ملكية وذلك لاعتراف القانون للدني بحق الدولة في رقابة
هذه المؤسسات كما نص القانون المذكور بجواز اعتبار المؤسسات التي يقصد
بها تحقيق مصلحة عامة من النافع العامة بارادة ملكية تصدر بالموافقة
على انظمتها وذلك بناء على طلبها. كما يجوز ان ينص في تلك الارادة
استثناء المؤسسة من قيود الاهلية وان تفرض اتخاذ اجراءات خاصة
بالرقابة ك تعيين مدير لها او اكثر من الجهة الحكومية او اتخاذ أي
اجراء آخر يرى لازماً .

تبرير التقيدات التي تدخل على ممارسة للملكية الجماعية

قلنا ان منح الشخصية الحكومية للجمعيات ليست سوى اعطاء
الحرية الى اعضاء الجمعية لتأليف دمة مالية مستقلة عن اموال كل منهم
فيؤدي ذلك الى ما عبرنا عنه بالملكية الجماعية .

ان ممارسة للملكية ضرورية في بعض الاحوال بداهة
من الواضح ان وجود الجمعيات واستمرار عملها يقوفاً على
الاحد بهذا النظام اذ لا يمكن ان يتصور ان مسروعاً يمكنه النمو اذا
كانت الاموال الموضوعة مشتركة خاضعة الى نظام الملك للشاع (الغير المرن)
وفي هذا النوع من التملك يفرض ان كل من له حصة في المال المشترك
يكون له حق تصرف منفرد عن تصرف شركائه الآخرين . ولذلك يمكنه
عرقلة اعمال الآخرين ان اراد . فثلاً لو كنا نملك ارضاً بصورة مشاعة
وارداً رراعتها فرأيت اننا ان اغرسها نخلاً ورمناً بينا نرى أنت
زراعتها قطعاً فقد يؤدي هذا الاختلاف الى ترك الارض بدون زراعة
نظراً لعدم وجود أي سبب يجعل ارادة أي واحد منا متفوقة على
ارادة الآخر . ولهمنا فان الملك للمشاع يكون مصدر مذاعب وعدم انتظام
بحيث رأى القانون للدني ان يسمح دائماً بالتخلص منه بازالة الشيوع

وقد كان لزاماً اقرار نظام آخر يمكن بواسطته فناء حق كل فرد في حق المجموع المثلة فيه ارادة جميع افراد . وهذا هو نظام الملكية الجماعية . ولكن اذا كان من الضروري إيجاد مثل هذا النظام وهو الغاية الاساسية من كل جمعية فالمصلحة العامة لا تسمح بان يكون للافراد مطلق الحرية في ان يقرروا بمجرد ارادتهم نقل ملكيتهم الفردية الى ملكية جماعية فهناك أخطار اقتصادية تنجم عن ذلك اذا ان الملكية الفردية تؤدي الى استغلال اكثر فالشخص الذي يعمل للغير لا يفتح كشخص يعمل في ملكه كما ان الملكية الجماعية تؤدي الى تجميد الاملاك وعدم التصرف فيها بينما تنقل الملكية بين الافراد . اما غير القادرين على استغلالها استغلالاً كافياً فيضطرون لبيعها حتى تصل الى يد قادرة على الاستغلال الكامل . كما ان هناك اخطارا سياسية . فالجمعيات تعمل دائماً على زيادة املاكها وقد يصل بها الثراء الى درجة تكون ذات قوة خطيرة على الحكومة كما حدث في فرنسا عندما تملك الكنيسة املاكاً عظيمة فاصبحت بواسطتها قوة سياسية خطيرة على الحكومة الفرنسية ولذلك فان كآنة التشريعات في الدول لا يسمحون للجمعيات الا بحقوق محدود . فلهذا الحاجة الحقيقية لتجاوز الاهداف التي اوجدت من اجلها .

واخلاصة اننا لسنا امام اشخاص طبيعيين بل امام شكل خاص للملكية وحيث ان الملكية الفردية وهي القاعدة الاساسية لامتلاك قد حددها القانون لمصلحة الجيران وللصالح العام فن المنطق ان تكون ممارسة الملكية الجماعية مقيدة ايضاً وان لا يسمح بها الا استثناء .

المقارنة بين المؤسسات العامة والمؤسسات ذات النفع العام

من المهم ان نعين الترويق للوجود بين النوعين الاساسيين للشخصيات الحكومية في الحقوق الادارية وهي للمؤسسات العامة والمؤسسات ذات النفع العام فالاولى كما سبق بيانها مرافق ادارية حائزة على شخصية حكومية . اما الثانية اي المؤسسات ذات النفع العام فتتألف بمجهود خاص لا علاقة له بالادارة الدولة ولكنها تكتسب بسبب الخدمات التي تقدمها اوسع اهمية ويمكن الاعتراف بها للشخصيات الحكومية في الحقوق الادارية ويمكن تشبيهها بالمتطوعين الذين يلتحقون من تلقاء انفسهم بالجيش . وعلى دين هذه الصورة نجد بعض المواطنين في اعمال السلم يجتمعون لاسداء المساعدة للادارة وذلك بتقديم خدمات لسد بعض الاحتياجات للمصلحة العامة تلك الاحتياجات التي ينتظر ان تقوم بها المؤسسات العامة . مثال ذلك قيام بعض المحسنين بتأسيس مستشفى او مستوصف او تأسيس بعض الادباء والعلماء جمعية ادبية او مؤسسة تعليمية ويحصلون على تأييد ائمة مؤسسة نفع عام . ويلوح نظرياً انه ليس من الممكن الخلط بين المؤسسات العامة ومؤسسات النفع العام كما لا يمكن الخلط بين للمتطوعين في الجيش وبين افراد الجيش النظامي التابعين لخدمة العلم . ولكن هناك صعوبة من الوجهة العملية . وسبب ذلك يرجع الى ان القوانين في كافة الدول لم تكن العناية الكافية بتمريرها وتزداد الصعوبة في العراق اذ ان قانون الجمعيات لسنة ١٩٢٢ قد نص في مادته الثانية المعدلة على (ان الجمعية الوارد ذكرها في هذا القانون هي الهيئة المؤلفة من عدة اشخاص موحدون معلوماتهم او مساعيهم بغير قصد الربح وهي تشمل النوادي ايضا ولكنها لا تشمل الجمعيات والجمعيات والغرف والمجالس التي تشكل تحت اشراف الحكومة لممارسة المهنة المهنية او تحدين الزراعة والتجارة الى غير ذلك من الامور العامة) والاكات لسنة ٢٥ من هذا القانون قد نصت بان لا يجوز ان تعتبر الجمعية خادمة للمنافع العامة بموجب قرار من مجلس الوزراء يصدر

ماء على اقتراح الوزاره المختصة فان الفروق تتضائل بين الجمعيات (الأسسات) ذات النفع العام وبين التي تشابهها في اغراضها انما ما تشكل تحت اشراف الحكومه كما تتضائل الفروق حسب الظاهر بين هذه وبين للؤسسات العامة.

وفائدة التفريق بين المؤسسات العامة والمؤسسات ذات النفع العام - جمع الى الفروق الفرعية التي تضعها القوانين بين هذين النوعين من حيث النتائج - وهذه الفروق تتعلق بالنقاط التالية :

١ - اهلية

ان اهلية المؤسسات العامة محدودة بخضوعها للضروي الوصاية الادارية التي لا تمتد الى المؤسسات ذات النفع العام تلك الوصاية التي تتوخى منع للمؤسسات العامة من التجاوز على صلاحيات غيرها من المصالح الادارية وكذلك ضمان الرعية ضد سوء استعمال السلطة من قبل موظفي هذه المؤسسات وحماية اموالها من الاعمال الممكن صدوره من التامنين بادارتها . وتظهر فروق هذه الاهلية في العقود وفي مناسبة قبول التبرعات . فعقود المؤسسات العامة تخضع لقواعد ادارية فيبيع وايجار املاكها يكون ضمن القواعد للنصوص عليها في قانون بيع وايجار الاملاك المصادرة للحكومة رقم ٣٤ لسنة ١٩٣٦ وتعديله والتعديلات الصادرة بموجبه فهي مرهونة باذن ومصادقة وزارة للالية وعن طريق مزايدة علنية عدا بعض الاستثناءات . وكذلك الحال في القروض او ما شابه ذلك من المعاملات اذ لها قواعد قانونية خاصة بها وبطبيعة الحال لاعلاقة لمؤسسات النفع العام بهذه القواعد الادارية . اما اهلية قبول التبرعات من قبل للمؤسسات العامة والمؤسسات ذات النفع العام فتخضع لشروط مختلفة . فالمؤسسات العامة تقبل التبرعات لقيام باعمال معينة عند عدم وجود مخزون لدى الحكومة وتصرف على

الاعمال التي خصصت لها حصراً ولوزير المالية صلاحية تزييد اعتمادات
الفصول بنسبة للصروفات الواقعة من التبرعات وذلك وفقاً للمادة ٦٠ من
قانون اصول المحاسبات العامة . هذا في حالة كون المؤسسة قومية . اما اذا
كانت المؤسسة محلية فإن للمتصرف ان يقبل الهبات والوصايا لمنفعة ادارة
اللواء المحلية بقرار من مجلس اللواء العام حسب المادة ٧٤ من قانون
ادارة الاولوية .

اما اذا كانت المؤسسة بلدية فيحق للبلدية ان تقبل التبرع على
ان تصرفه للجهة التي يعينها للتبرع ضمن الخدمات التي تقوم بها البلديات
واذا لم يعين للتبرع جهة صرف التبرع فيعين ذلك المجلس البلدي ضمن
الليزانية حسب المادة ١٣ من قانون رسوم البلديات رقم ٨٦ لسنة ١٩٣١
وتعديله .

اما فيما يتعلق بالمؤسسات ذات النفع العام فبالمادة ٢٥ من
قانون الجمعيات لسنة ١٩٢٢ نصت على وجوب صدور اذن من الحكومة في
قبول هبة او وصية ولم يحدد الحد الاقصى لمقتصداتها في النقول من
الاموال . اما اذا اوجب لها غير منقول او اوصى لها به واذنت الحكومة
بقبول الهبة او الوصية وكان للال المذكور غير ضروري لمقاصد المؤسسة
ذات النفع العام فيباع بالمدة التي تعينها الحكومة بقرارها تتضمن القبول
ويسلم البدل الى صندوق تلك المؤسسة . اما ما يطرأ على هذه الناحية بموجب
القانون الذي فقد تعرضنا له فيما سبق . حيث ان المادة ٥٦ منه قد
حوزت ان ينص في الارادة للملكية التي تصدر بالموافقة على انظمة المؤسسة
على اعتبارها من المنافع العامة واستثنائها من قيود الاملية واتخاذ اي
اجراء تراه لازماً . وعليه فان اذن الحكومة في قبول الهبة او الوصية
للمنقول وغير المنقول يصدر ابتداء عند صدور الارادة . وقد تنص على
اية ترتيبات مطابقة لما هو متبع الان . ويمكن ان يضاف هنا ان قبول

التبرعات محدود بقاعدة الاختصاص فيما يتعلق بنوعي المؤسسات . لكن هذه القاعدة أكثر صراحة فيما يخص المؤسسات العامة فلا يمكنها قبول تبرع شرط فيه القيام بأعمال غريبة عن اختصاص المؤسسة للتبرع لها فلا يمكن ان تأخذ ادارة السكك الحديدية اعانة من اجل تأسيس مدرسة زراعية وهذا امر طبيعي لانه لا يمكنها تشييل موظفيها فيما لا يدخل ضمن اعمالهم للمعينة . وحب القوانين والانظمة الخاصة .

٢- حاية للمؤسسات العامة

حصل للمؤسسات له من عن حمايات خاصة في كثير من الناس-بات دون ان تستفيد منها للمؤسسات ذات النفع العام فلا يمكن حجز اموال للمؤسسات العامة ان اصبحت مدينة كما ولا يمكن استملاك املاكها لاغراض النفع العام . لان من المفروض ان هذه الاغراض متوفرة فيها . على انه ينبغي ملاحظة تقديم الفرض الاهم على اللهم فمثلا لو ارادت احدى البلديات ان تفتي منزهاً فلا يصح استملاك محطه السكك الحديدية لهذا الفرض لتعادل المادع العامة بينهما على انه يجوز استملاك تلك المحطة في حالة فتح طريق عام باستقامة تلك المحطة وتكون عائقاً له لا . من الممكن بناء المحطة في مكان اخر ، وكذلك نجد ان المراجعة ضد للمؤسسات العامة عند قيامها باعمالها تكون لدى الوزير المسؤول . فهذه الامور وامثالها لها حاية لا تشمل المؤسسات ذات النفع العام

٢ - الفروق المتعلقة بتنظيم الحسابات

ان حسابات المؤسسات العامة خاضعة للقوانين للتبعية في حسابات الدولة لموضوع عيبي القوانين والظمة وتعليمات خاصة . بينما حسابات المؤسسات ذات النفع العام ليست خاضعة الى اية وقابة حكومية من هذا القبيل .

كيف تنشأ الشخصيات الحكومية في القانون الإداري؟

ان من المسم به في المراق ان اية مجموعة تعمل للصالح العام لا يمكن ان تتمتع بالشخصية الحكومية بدون تدخل السلطة المختصة بالمؤسسات العامة تنشأ بقانون اذا كانت قومية وبقرار من مجلس اللواء العام اذا كانت محلية وبقرار من المجلس البلدي اذا كانت بلدية . اما الجمعيات فتصبح من مؤسسات ذات النفع العام بقرار من مجلس الوزراء بصدر بناء على توصية الوزير المختص وبارادة ملكية بعد نفاذ القانون المدني.

نطاق فكرة الشخصية الحكومية في اعمال الادارة

ان الشخصيات الحكومية العامة وهي الدولة وادارات الاولوية المحلية والبلديات والمؤسسات العامة تستعمل حقوقها المالية بواسطة ممثلها في المعاملات المدنية الاعتيادية كاستعمال اي فرد من الافراد حقوقه في ادارة امواله . فادارة غابة اميرية تقوم باعمال شبيهة بالاعمال التي يقوم بها مدير غابة خاصة وهذه الاعمال تستهدف المحافظة او انقاص او تزييد الاملاك الخاصة (السومين الخاص) للدولة والمؤسسات العامة ولادارات الاولوية المحلية والبلديات وتسمى هذه الاعمال بالفرنسية *gestion* اي اعمال ادارة .

على ان هناك اعمالا قانونية اعتمادية ليست غايتها تحسين او استفلالا ، وبين الخاص كالمعاملات للتفضيه لتبليط الطرق او اعطاء امتياز لسكة حديد . ومع ذلك فهي لا تتضمن باي وجه ممارسة السلطة العامة ولهذا فهي اعمال ادارة . *gestion* اي اعمال ينتج منها اقامة علاقات ينطبق عليها القانون المدني بين الاشخاص وبين الاداريين الذين لا يستطيعون الارتباط بهؤلاء الاشخاص بصفتهم فرداً وانما يقومون بـ
بصفتهم ممثلين للشخصيات الحكومية العامة .

فالدوائر كشخص حكومي ترتبط بمعدات وتكون دائنة ومدينة
ليس فقط في صالح املاكها الخاصة بل في صالح الجميع لكي تؤدي
اهم الخدمات التي من وظيفة الادارة تأديتها . وهنا قد يتولد التباس في
التمييز بين عمل الدولة التي تعقد العقود لشخصاً او تعقد عقوداً للصالح
العام . فيقال عن الحالة الاولى ان اجرائها كأجراءات شخص حكومي خاص
وفي اشارة كشخص حكومي عام . وفي النهاية تعمل الدولة على كلا الفرضين
كشخص حكومي اوجد للصالح العام .

ان الشخصية الحكومية للدولة لا تعفى سوى قابليتها كشخص
على ان تكون صاحبة حقوق ايجابية وسلبية . وليس من المهم ان تكون
هذه الحقوق ناجمة من اعمال او وقائع لا يمكن ان توجد لفائدة
الافراد . وان كون ملك الدولة مثلاً ناشئاً من الاستملاك وان الديون
التي للدولة ناشئة من الضرائب لا يجوز القول بان الشخصية الحكومية العامة
للدولة تتعدى الشخصية المدنية الاعتيادية .

ان الدولة تستطيع الاستملاك او فرض الضرائب ليس بصفتها
شخصية حكومية وانما بصفتها سلطة عامة مستهدفة نفع شخص الدولة وهي
بذلك تختلف عن كونها شخصاً حكماً يقوم بواسطة ممثليه القانونيين
بأعمال البيع والايجار

فما مر توضحنا اعمال الادارة gestion فهي الاعمال التي
يقوم بها رجال الادارة كممثلين قانونيين للشخص الادارية سواء كان
ذلك من اجل تلك الخاص (السومين الخاص) للنوط بهم حراسته او
من اجل للصالح العمومية للكلفون بها

الدولة كسلطة عمومية ليست شخصاً

ان اعمال السلطة التي يقوم بها رجال الادارة لا تستلزم وجود

مختص حكمي تجري تلك الاعمال . وهذه الفكرة التي كانت مقبولة فيما مضى وجد من يخالفها اليوم . فالبعض من العلماء يعتبرون الدولة كشخص باعتبار ان كلمة الدولة ذاتها وان تعني السلطة العامة قالوا الامر عند اعتنائهم الاوامر يكونون قد مارسوا الحقوق الشخصية للدولة . ومن رأي العميد برتلي ان هذه الفكرة مغلوطة وخطرة ومولدة لتعقيدات لا فائدة فيها ويرى في كونها فكرة خاطئة ان فرض الشخصية لا تكون ذات فائدة الا عندما يراد اظهار الدولة كمحل للحقوق . فالاشخاص وحدهم لهم حقوق وان من الخطأ ان نرى في استعمال السلطة ممارسة للحقوق قالوا الامر لا يارسون حقوق الدولة اذا يارسون الوظائف التي بمجموعها تتركب السلطة العامة والسلطة على الرعية ليست حقاً شخصياً *droit Subjectif*

للادارة

ويرى في كونها فكرة خطيرة ان اعتبار السلطة كممارسة حق يدعو حتما الى انقاص الحرية الطبيعية للأفراد لفائدة الحق المترص للجماعة واذا نظرنا بعكس ذلك الى السلطة كممارسة وظيفة ضرورية لا يكون هناك اغراء بالتجاوز على حريات المواطنين لتزويد دور الحكومة التي تعمل من اجل المجموع

ويرى في كونها مصدر تعقيدات لا فائدة منها انه اذا كان استعمال السلطة هو ممارسة حق فهذا نوع جديد من الحقوق لا يستطيع الافراد حيازه ، فالافراد يكونون مالكيين ومدنيين وناقلين ولكن ليس لبعضهم حق اجبار الاخرين على تقبل التزامات معينة . فالدولة التي لها هذه الحقوق لم تكنسبها من شخصيتها اذا كانت هذه الشخصية ليست الا سوى التشبه فرضياً بشخص طبيعي . ثم ان مجرد اعتبارها كشخص لا يمكن ان يعطيها سوى حقوق الاشخاص . ولتفادي هذه الحقيقة يضيف هؤلاء العلماء الى هذه الفرضية التي تجعل من المجموع كائناً معنوياً اي شخصاً

بقولهم ان الدولة هي شخص عام . ولكنهم لو اقتصروا على الاعتراف
بخصائص الاشخاص الاعتيادية للدولة تكون فرضية الشخصية مفهومة .
الا انه ليس هناك تطبيق ممكن لايضاح اعمال السلطة . اما اذا ارادوا
تشميل فرضية الشخصية على اعمال السلطة فيضطرون الى مسحها . فبدلاً
من قولهم « الدولة كشخص خاص » « والدولة كشخص عام » يكون من
الاسهل بكثير القول للدولة كشخص وكسلطة . فاعمال الادارة يقوم بها
للموظفون الممثلون القانونيون للدولة كشخص واعمال السلطة يقوم بها
للموظفون الممثلة بهم السلطة العامة .

ولاشك ان اتجاه العميد يرتعي صحيح من ناحية عدم امكان شخصياً
اعطاء شخصيتين للدولة . اذ يؤدي ذلك الى القول ان الدولة بصفتها
حكماً تكون غير مسؤولة عن اعمالها التي تباشرها بصفتها شخصاً عاماً .
وهذا لا يعتبر منسجماً منطقياً .

ثانياً - الوظائف العامة

لقد افردنا هذا الموضوع لدراسة نظرية الوظائف العامة لا
بغلولها المتصود في قانون الخدمة للدينه رقم ٦٤ لسنة ١٩٣٩ الذي عرف
الموظف في النقرة الاولى من المادة الثانية منه بقوله (كل شخص عهدت
اليه وظيفة دائمة داخلية في ممالك الدولة الخاصة بالمواطنين)
وانما قصد من هذا الموضوع بيان ما يتعلق باولئك الذين بعد
ان قبوا التعيين في منصب معين في الحكومة اصبحوا يشتركون
بصورة مستمرة في ادارة الشيء العمومي . ومن المعام ان منصب الحكومة
لا تقتصر على ما يشغله الموظفون الذين عرفتهم النقرة الانفة الذكر
فهناك مناصب يشغلها مستخدمون واخرى تشغل بطريقة انتخاب وهذه
على فئتين منها مأجورة كمصوية مجلس النواب العام ومنها مخينة كعضوية

مجالس الادارة في الالوية والاقضية او عضوية المجلس البلدي . وعليه فان
القصد من تعبير الموظف والوظيفة انما هو بضمهما الاعم للطلق وهو
موضوع دراستنا هذه .

ان المسائل العامة التي تظهر امامنا في موضوع الوظائف العامة
سواء كانت مسائل مبدئية او تطبيقية هي كثيرة جداً وسنعرض الهم منها
حسب الترتيب التالي :-

أ - الطبيعة القانونية للوظيفة العمومية .

ب - وضع للوظائف القانوني .

ج - كيفية حماية الاهالي من الموظفين العموميين عند الخطأ او
سوء الاستعمال .

د - الى اية درجة تكون الشخصيات الحكومية الادارية مسؤولة عن
الاضرار التي تسببها ممارسة الوظائف العمومية .

أ - الطبيعة القانونية للوظيفة العمومية

كان المزلتون القدماء يرون ان في الوظيفة وضعية تعاقدية
فيشبهون عقد الخدمة العامة بانه عقد اجارة اشخاص او عقد وكالة او
بعقد سلطة عمومية اي عمل قائم بذاته . اما اكثر المزلتئين المتأخرين
وخاصة ائمن Eismen وهوربو Hauricu ودوكي Duguit وحين
Geze فيعتبرون الوظيفة العمومية وضع قانوني ينشأ بعمل سلطة
من جانب واحد ، وهناك مزلتون كالعميد برتلي يرون ان هاتين النظرتين
تشوبهما شائبة الافراط في التعميم فيمتضى الجمع بينهما مع التفريق اللازم
بين الوظائف العمومية حسب شروطها للمينة ، وتلك فائنا نجعلها
قيماً يلي

(١) نظرية الوضعية للتعاقدية

ان هذه الفكرة وليدة محاولة المزلتئين القدماء بحث (تأثير اسس القانون

للدني) تشبيه موظفي الادارات العمومية بمستخدمي الشاربع الخصوصية
الخاضعين لنظام مداولة العمل (عند الاشتغال)

وهذه الفكرة تؤدي الى جعل الموظفين اتساعا للادارة مرتبطين بها
بروابط قانونية صرفة بينما هم اعضاء مندمجون في المؤسسة الادارية بروابط
قانونية ومعنوية معا .

ان اصحاب هذه النظرية يشبهون هذا العقد بعقد اجارة اشخاص او
بعقد وكالة ويرى اخرون بأنه عقد من عقود القانون العام او عقد سلطة
عمومية . وحيث ان عقد الاجارة وعقد الوكالة يستلزمان وجود علاقة
قانونية بين شخصين فعندما يبين موظف وفق القانون لممارسة سلطة فهذه
للممارسة تستلزم وجود علاقة قانونية بين شخص السلطة وهذا الموظف رغم
ان هذا التبعين للمصالح بتقدير راتب له يجعل ذلك الموظف دائما
لشخص الدولة . ولكن ليس هذا الامر جوهريا . فلنفرض ان الوظيفة مجانية
ففي هذه الحالة لا نجد عقدا بين الموظف وشخص الدولة . فعوض مجلس
ادارة الاواء لا يمكن اعتباره متعاقدا مع الدولة وان كان يؤدي وظيفة
معينة في القانون . ويوزد العميد هوريو في معرض اتقاده هذه النظرية
ان توجيه وظيفة عمومية لا يمكن ان يشكل عقدا لامن حيث الشكل ولا
من حيث الموضوع فن ناحية الشكل لا يوجد الشرط الشكلي والاساسي
لكل مداولة وهو تبادل للوافقة مع تعيين الفرض اذ ان للموظف لا يناقش
السلطة التي يعود اليها امر تعيينه في جميع ما يحيط بالوظيفة من حقوق
وواجبات كما هو الشأن عند ابرام عقد من العقود لان كل ما يتعلق
بالوظيفة قد حددته نصوص القوانين . اما من ناحية الموضوع فلا توجد
في التعيين تعهدات متبادلة من الجانبين لممكن تشكيل ارباطة
الضرورية للعقد . ففي القانون للدني يعتبر العقد بمثابة شريعة للتعدين
فليس لاحد الطرفين تعديل شروطه بدون ارادة الطرف الثاني اذ

يكتسب كل طرف حقوقاً في العقد ليس لآخر ولا لقانون نفسه ان يعدلها لها او يلغىها دون ارادة صاحب الحق المكتسب ولكن ليس للموظف ازاء الحكومة شيء من تلك الحقوق للقررة لطرفي العقد فلا تلك حرية اشتراط شروط خاصة تميزه عن زملائه او شروط مخالفة للقوانين كما ليس له مطالبة الحكومة بعدم المساس بحقوقه التي كانت له وقت التعيين لان حقرق للموظف مستمدة من القانون فلا سلطة التي شرعته تعديله . كما انه لا يمكن اعتبار تعيين الموظف كمقد سلطة عمومية (عقد حقوق) على اساس ان كل عقد يفرض فيه وجود شخصين ففي هذه الحالة يكون شخص الدولة طرفاً في كل عملية تعيين موظف . فقد يقال ان موافقة الطرفين هو اساس كل عقد . موافقة الموظف تكون بقبول الوظيفة وموافقة الدولة تظهر بسلطتها في تعيينه . وبنتيجة هذا العقد يلتزم الموظف القيام بأعمال تدخل في اختصاصات الدولة وتلتزم الدولة بتأيين منصب له سواء اكان مجانياً او باجره ولكن هذه الفكرة تؤول الى الاعتراف ان بين الدولة كشخص حكومي وبين الموظف وابطة حق مدني او الى القول ان الدولة كشخص حكومي له طبيعة خاصة . لكن المفهوم الذي ترصدنا اليه عند بحث الشخصية الحكيمة لا ينسجم مع هذا الاتجاه اذ يؤدي الى اعتبار شخص فرضي كشخص حقيقي . ولهذا فن عقد مقاوله للصالح العام لا يغير طبيعة هذه المقاوله القانونية وهذا لا يتفق ومداول عقد سلطة عمومية . وفضلا عن ذلك فالقول بأن الوظيفة العمومية تنجم عن عقد لا تنطبق عليها القواعد الاعتيادية للمعود تؤول الى القول بأن الوظيفة تكون ذات وضعية خاصة قائمة بذاتها .

(٢) نظرية الوضعية القانونية

فذا استبعدنا فكرة انماط الموظفين بدواثرهم كائين نتيجته لعدم قبول مبدأ الخضوع لقيام مقاوله العمل واحتمال فكرة عقد السلطة

العمومية (عند الحقوق العامة) عن الموظف تظهر امامنا فكرة كون الموظف عضواً في جسم الادارة فهو مبدمج فيها وحائز على وضع قانوني ومعنوي خاص وهكذا قال وضعيته من الجهة غير المالية تنشأ بحكم القانون لان هذه الوضعية لا تكون بالنسبة للادارة فقط بل وتجاه مجموع المواطنين ايضا بخلاف الحال في الوضعية التعاقدية حيث منحصر العلاقات بين الطرفين للمتعاقدين فقط .

اما وضعية الموظف فيما يتعلق بحقوقه المالية فتنشأ بواسطة مبادئ النسيبات القانونية لقاء عمله الذي تستلزم قواعد العدالة مكاناته

(٣) النظرية للتوسطة

يري اصحاب هذه النظرية التفريق بين فئتين من الموظفين تشمل الاولى منهما القائمين بأعمال لا تتضمن مباشرة سلطة من السلطات العمومية كوظائف التدريس ووظائف العمل في مصلحة من المصالح العمومية ذات الصفة التجارية فيقررون انهم مرتبطون بالدولة برابطة تعاقدية لا تختلف عن تلك التي تنشأ في مجال القانون الخاص فالأعمال التي يشتمل القيام بها في حالة تعيين موظف لخدمة سكك حديدية لا تختلف عن الأعمال التي يقوم بها عند تعيين موظفين سكك حديد الدولة كما ان تعيين مهندسين للصناعات او اساتذة لمؤسسات التعليم اخرة تتبع نفس الأساليب التي تجرى في الدوائر العمومية لامثالهم . اما الفئة الثانية فهي تشمل الموظفين المعتمدين بأعمال التبعية العامة . ولا يمكن وصف رابطتهم بأنها تعاقدية لان السلطة العامة لا تكون محل تعاقد . ومرد هذه النظرية ما اسماه في بحث الشخصية الحكومية من ان الدولة لها صفتان مزدوجتان فهي ذات شخصية حكومية في أعمال الإدارة . وفيما سوى ذلك فهي كسلطة . فيصح في الاولى ان تكون متعاقد ولا يصح ذلك في الحالة الثانية .

ويؤخذ على هذه النظرية عدم دقتها في التفريق بين الموظفين . اذ لا شيء يميز بين موظفي السلطة وموظفي الاعمال الادارية gestion . واما كون الدولة ذات شخصية حكومية في الاعمال الادارية وتنزل الى مستوى افراد فتعتمد عقودا ينطبق عليها "قانون المدني" فلا يقتضى ذلك حتما ان يكون الموظفون المباشرين لهذه العقود في وضع يختلف عن زملائهم اذ ان الجميع مندمجون في المؤسسة الادارية ويشتركون ولو بدرجات متفاوتة في ادارتها ويطبق بحقوقهم قانون خدمة واحد .

ولكن يمكن التمييز بين الموظفين للمعنيين في قوانين الخدمة والمستخدمين بل ان المستخدمين انفسهم ينقسمون الى مستخدمين لقاء اجرة في خدمة داخلية في ملاك الدولة الخاص بالمستخدمين ويكونون في وضع قانوني مماثل لوضع المواطنين في هذا الصدد ومستخدمين بتقاولات - خاصة او تقاويل - يومية كالعمال . من وراء فقط ينطبق عليهم حكم القانون الخاص استثناء وعليه فلا يبقى امامنا سوى قبول نظرية الوصية القانونية في هذا المجال .

وضع الموظفين القانوني

تميز وضع الموظفين القانوني بمجموعة القواعد التي توضح حقوق وواجبات الموظفين العموميين ، تلك القواعد التي تنصب على موضوع ادارتهم ، تعيينهم ، وترقيتهم والضباطهم ورواتبهم ثم تقاعدهم . وتختلف - حالة الموظفين ليس بالنسبة الى انواع الخدمة حسب بل بالنسبة الى ابواب الخدمات الموحدة في كل نوع . وهذا النوع الرابع يدعو الى اعطاء الاهمية اللازمة لدراسة وضعية الموظفين دراسة دقيقة . ان الدول رغم عدم قديتها ، لتكيف بسهولة وعدم تحسس أي تقليل في مدى سلطاتها ، او زيدها واجباتها فيها سائرته نحو إيجاد أحكام

لحفاظته حقوق الموظفين بحيث يشعر كل موظف بثبات مركزه والاطمئنان الى مستقبله ليتيسر له الانصراف التام لخدمة المصلحة العامة بدون ان يشغله أي شغل عن ذلك اذ ثبت بالتجربة ان أي دولة لم تعمل على هذا الاساس كان نصير خدام جهاز اداري فاسد اذ في حالة عدم تطين الموظفين لمستقبلهم لا يعدمون ابتعاد وسائل اخرى للوصول الى هذه الغاية ولا يخفى ما في ذلك من الاخطار . لقد أدت هذه الملاحظات الى ابتعاد قاعدة « الحسك لا يمزلون » ثم الى ابتعاد قوانين خدمة خاصة لبعض انواع الموظفين فوضع قانون خدمة الضباط في الجيش وقانون الخدمة التعليمية وقانون الخدمة الطبية وقانون الخدمة الهندسية وقانون خدمة ضباط الشرطة تلك القوانين التي عملت على تحسين حال الموظفين في هذه الأنواع من الخدمة . وحيث ان هؤلاء يشكلون نسبة من الموظفين قامت الحكومة العراقية عملت على تعديل قانون الخدمة المدنية ملاحظة فيه نفس الاسس التي وضعت في تلك القوانين الخاصة لتكييف حالة الموظفين المدنيين الى وضع أفضل .

اساليب التمين

ان الاسلوب الاساسي لتدارك الموظفين يكون بالتممين مع ماعناك من وظائف انتخابية احدثت لالتباس فوائده اشراك الاهالي في ادارة امورهم ولاعطاء للموظفين المنتخبين استقلالاً أكثر من جهة والاستفادة من خبرتهم من جهة اخرى على انه يؤخذ على هذه الطريقة ان الموظف المنتخب لا يكون حيادية ولذلك لا يؤخذ بهذه الطريقة الا عندما يكون من غير الممكن سلوك طريقة أخرى دون اللبس بالحرية .

ان مثل هذه الوظائف قليلة في العراق . ففي الادارة وحده من الضروري الاخذ بطريقة الانتخاب في نصب اعضاء المجالس البلدية

والخيارين والاعضاء المنتخبين لمجالس الالوية العامة والمجالس الادارية في الالوية والاقضية .

اما عن التعيين فن حيث للبدا يعود حق التعيين لجميع المناصب المدنية والعسكرية لذلك حسب الفقرة الثانية من المادة ٢٦ من القانون الاساسي العراقي . الا ان هذا للبدا يجري من حيث التطبيق ضمن القواعد التالية :

١ - ان استعمال هذا الحق يكون بناء على اقتراح الوزير المسؤول .

٢ - يمكن تفويض هذا الحق الى سلطة اخرى بقانون .

٣ - القوانين تعين الشروط للقتضية للتعيين .

٤ - يستطيع القانون دون ان يتجاوز على القانون الاساسي حمل

بعض الوظائف انتخابية بعد ان كانت بالتعيين او العكس .

الترفيه

تكون الوظائف على الاغلب تابعة لنظام التبعييه اي للتدرج . وتتضمن للملاكات سلماً للاصناف وفي كل صنف سلم للدرجات . ومع ان الترفيه ليس من حيث للبدا حقاً للموظف فان ذلك لا ينطبق على الواقع اذ ان نصوص قوانين الخدمة عيبت اساساً للترفيه تلزم الادارات عادة بتطبيقها فتمعمل على ترفيع من تتوفر فيه المؤهلات التي تتطلبها مع مضي مدة معينة على اشغال درجته ووجود درجة شاغرة في الملاك تعادل او تفوق الدرجة للاراد ترفيعه اليها .

الانضباط

لا يكون الفرد موظفاً الا بمشيئته وعندما يقبل الوظيفة التي توجه اليه يكون قد خضع بنفسه وبارادته للقواعد التي تؤمن تنفيذ الخدمة والشبانات التي تكفل احترام الواجبات التي تتطلبها الوظيفة . ولذلك فالرؤساء الى جانب سلطة الامراء الحائزين عليها تكون لهم سلطة زجر من يقصر

في اتباع قواعد الوظيفة .

ان قوانين الانضباط الموظفين لا تعتبر فرعاً للقوانين الجزائية فكل فرد في الدولة سواء وافق على سلطتها او لم يوافق يحجر على اتباع السلطة العمومية . واذا خرج عديها طبقت عليه للواد الخاصة من قوانينها الجزائية . ولكن لا يكون خاضعاً لقوانين الانضباط ما لم يكن قد وضع نفسه بارادته في احدى اوصعيات التي ستلزم اطاعتها حقاً ويتولد من ذلك النتائج التالية :

- ١ - السلطة الانضباطية تزول عند افشاء الموظف من خدمته اذ يرتفع عنه صفة الوظيفة بالعزل الذي هو اقصى عقوبة الانضباطية .
- ٢ - السلطة الانضباطية تكون مرستها بدون تعيين الوقائع التابعة للعقوبة فالرئيس الذي يمارس هذه السلطة هو الذي يتقرر الدنب ويقرر العقوبة حسب ضرورات الخدمة . ومع ان قوانين الانضباط عينت الامور التي يجب التجنب منها فيما يتعلق بالوظيفة او التصرف خارج اعمال الوظيفة ما لا يتفق وكرامه المركز الذي يشغله والتمتع للوضوعة فيه . الا ان هذه الامور كانت مضملة فهي ليست محدودة على غرار ما هو حاصل في قانون العقوبات ولهذا حدد بعض العلماء نظاميون بأن تمتد القاعدة القانونية للعقوبة (لاجرمية ولاعقوبة الا بنص) من نطاق قانون العقوبات الى نطاق القانون الاداري . ومنه قانون الانضباط فيجري تحديد العقوبات التي ستوجبها . ية تحديداً سابقاً وكذلك تحديد العقوبة لكل مسألة حتى يعرف الموظف مقدماً جزاء اي عمل يقوم به فلا يحتاج بعقاب لم ينتظره وقت ارتكابه ذلك العمل .

٣ - السلطة الانضباطية وان كانت غير مقيدة بأية قاعدة في فرض العقوبات بالنسبة لانواع المخالفات والتقصيات فانها ليست مكملاً كيدياً

ولكنها مدمرة بانه فواتد واصل اوجها القانون ورئيس وان
كانت له الولاية على اتخاذ الاحراءات التأديبية ضد موظف التابع له
كنتيجة طبيعية لمسؤوليته عن الاعمال التي عهد اليه القيام بها ولكن قد
يعمل هذا الرئيس الى اساءة استعمال هذه الولاية امر لعداء شخصي او
لموافع سياسية وحزبية او لغير ذلك من اهواء النفس او لعدم تقدير
الموضوع المعاقب عليه او لتقدير عقوبته تقدير غير صحيح لذلك نجد
القوانين الانضباطية تضع ضوابط تقي الموظفين من اسراف الرؤساء من
استعمال حقهم من هذه الضوابط ان رئيس الدائرة لا يملك ان يسلط
السلطة الاتوقع عقوبات بسيطة ، اما الشديدة منها فتكون من اختصاص
لجان خاصة

ومع ذلك ان العلماء ومنهم العميد هوريوس H. يرون ان
تقدم القانون وتطور الافكار سيؤدي حتما الى احلال سلطة القضاء وسلطة
المجالس التأديبية (لجان الانضباط ومجلس الانضباط) محل سلطة
الرؤساء وبذلك تتقرر ضمانات الموظفين وتوضع القيود على هؤلاء الرؤساء
ومن هذه الضمانات ايضا ان تكون المجالس التي نظرت في تأديب الموظفين
مكونة تكويناً يكفل عدالة قراراتها وذلك حين وانها على احد كبار
الموظفين الذين لهم دراية باعمال الوظيفة واحد رجال القانون ضم
لحسن تصحيحه ونائب ينتخبه الموظفون من بينهم وبذلك يحصل تعاون
بين الرؤساء والرؤوسين وتكون احكام هذه المجالس اكثر فاعلية
للموظفين .

مكافأة الموظفين

يكافأ اغلب الموظفين بالرواتب ثم فيما بعد بالتقاعد .

١- الراتب:

مهما كان اسم التعويض الذي يناله الموظف سواء كان راتباً او اجراً فانه عوض الخدمة او العمل الذي يقدمه للدولة . فالراتب تابع للعمل . على ان بعض الموظفين بالإضافة الى رواتبهم ينالون مخصصات متنوعة كاحور اعمال اضافية يؤدونها خارج اوقات الدوام المقرر للدائرة او احور يستوفونها من ذوى العلاقة بموجب قوانين وانظمة خاصة وكذلك يمنحون مخصصات محلية بنسبة معينة من الراتب في الاماكن التي تتطلب ذلك حالتها الاجتماعية والصحية والاقتصادية ان لم يكونوا من سكان تلك الاماكن الدائمين كما يمنحون مخصصات مضرية عند قيامهم بمهام رسمية في محلات نائية لمدة طويلة كما يستحقون تناول مخصصات سفر ومصروفات نقل لقاء ما يكسبونه من النفقات الفعلية عند قيامهم بمهمة رسمية او عند نقلهم من محل اخر او عند تعيينهم او عند فصلهم او عزلهم كما يستحقون مخصصات ايقاد عنفسد ايقادهم الى البلاد الاخرية للقيام بمهمة من مهام الحكومة او بمهمة اعتيادية تتعلق بدوائرها او خارج مناطق اشتغالهم . كما ان بعضهم ينالون اكرامية عن العمل الذي يقومون به كموظفي الكمارك عند القبض على اموال مهربة وبعضهم تعطى له مخصصات سكنى او مخصصات للضيافة او مخصصات خاصة كاتعطى للبعض دوراً باحور غلبه على انه لا يجوز للموظف اخذ راتبين او اكثر في وقت واحد الا انه يحق له تناول اجور الخدمات الخاصة كالمحاضرات وغيرها . اني يقدمها للحكومة ان لا تتعلق بالوظائف الداخلية في الملاك وتحلف عن اعماله الاعتيادية الرسمية وواجبات دائره كما يستحق مخصصات وكالة عند قيامه وكالة باعباء وظيفه شاغرة ذات مسؤولية اكبر ودرجة اعلى او معادلة الى مسؤولية بدرجة وظيفته الاصلية . ومع ذلك فان وحد

نص قانوني خاص لمصلحة عامة على امكان الاستعانة بالموظفين فيجوز
لهؤلاء استيفاء راتب عنها بالاضافة لرواتبهم .

٢ - التقاعد

يقال بعضاً ان التقاعد انما هو ائدة ما استقطع من رواتب
الموظف من انتهاء خدمته الا ان هذا الرأي غير صحيح لانه اذا كان
التقاعد راتباً مؤجلاً لوجب دفعه بكامله الى التقاعد او ورتبه وبعد دفع ما
استقطع لا يبق لهم اي حق فيما نجد التقاعدين الصغار اي الذين رواتبهم
ضئيلة ويحاولون للتقاعد في سن مبكرة يقبضون في اغلب الاحيان اكثر مما
دفعوه والتقاعدون الكبار يقبضون اقل مما قطع منهم في اثناء الخدمة .
ان اعطاء التقاعد بدأ على اساس منحه يمنحها ملوك اوربا الى
الموظفين وليس لهؤلاء الحق في طلبه ثم تطور الى صناديق توفير ثم وضعت
قواعد التقاعد بشكل لا يمكن لبقي بالمرأه ان احذ في التطور حتى صار
يؤمن مستقبل الموظف .

لقد وصفت في العراق عدة قوانين تأمين هذه الغاية فهناك قانون
تقاعد مدني يشمل حكمه الموظفين بموجب قانون الخدمة المدنية وقوانين
الخدمة الاخرى . وهناك قانون تقاعد عسكري ينسب موظفي الخدمة
العسكرية ونظراً لعدم شمول القانون الاول لبعض اصناف الموظفين ممن
لا يدخلون ضمن مدلول الموظف الذي يقصده فقد وضعت عدة قوانين
لايجاد صناديق احتياط لبعض هؤلاء كصناديق الاحتياط للسكك
الحديدية وللميناء والمؤسسات البلدية ونحوه ان يتم تشريع موحد يعم
جميع من تستخدمه الحكومة ليكون ضماناً لهم في شيخوختهم
وعجزهم بعد ان يبذلوا كل قوتهم وشبابهم في الخدمة العامة لقاء اجر
محدود لانهم في وضع مساو لمن تشتملهم قوانين التقاعد لغيرهم .

ج - حاية الاهالي من سوء استعمال الموظفين سبطهم

لما كانت وظيفة الادارة القيام بما تقتضيه المصالح العامة بتنفيذ القوانين والسهر على شؤون الجمهور . وحيث ان كل ذلك قد يؤدي الى احتكاك مصالح الافراد بمصالح الادارة وتضرر الافراد بفعل القائمين بهذه الوظيفة نتيجة خطأ او سوء استعمال فقد اقتضى وضع قواعد تحمي الاهالي وذلك بتوجيه مسؤولية الموظفين القائمين بذلك او الى دوائرهم . وبانرجوع الى دراسة هذه المسؤولية نجد انها تستوجب التفريق او التمييز بين الموظفين للرؤوسيين وبين الوزراء وكذلك التمييز بين المسؤولية الجزائية والمسؤولية المدنية للطرفين وهذا ما سنوضحه فيما يلي :-

١ - مسؤولية الموظفين (عرا الوزراء)

(أ) المسؤولية الجزائية

ان قانون اصول المحاكمات الجزائية قد منع في المادة ١٤٤ منه المحاكم من النظر في اية جريمة يرتكبها موظف عمومي منشوراً اسمه في الجريدة الرسمية (كبار الموظفين) بدون اذن من وزير العدلية او المحكمة او الهيئة الخاضع لها ذلك الموظف . الا ان تطور قوانين الخدمة قد عدل احكام هذه المادة فيما يتعلق بالموظفين . ففانوف الضباط موظفي السولة رتبة ١ - ٣ قد جعل في المادة ٢١ للموظف تابعاً للمحاكم مباشرة عن جريمة غير الناشئة من وظيفته ولا مرتكبة بصفته الرسمية وكلما يعمله في حيزه اذ لا يتصرف عن حيز السلطة لم يرتبط بها ذلك الموظف فتمت وبسلطة النيابة ان سحب يده اذا رأت ذلك واذا حصل اختلاف فيما اذا كانت الجريمة ناشئة عن وظيفته او مرتكبة بصفته الرسمية فيعود البت فيه الى الوزير المختص .

وبذلك اخل في الجرائم الشخصية التي يرتكبها ضباط الشرطة

وأفرادها حسب قانون خدمة الشرطة اما الحكام والقضاة فتجري التعديات القانونية ضدهم في الجنايات للشهادة ويخبر وزير العدلية بالامر اما غير المشهود من الجرائم الشخصية فينبغي استحصل اذن الوزير المذكور. اما جرائم العسكريين فان المحاكم المدنية هي المختصة بمحاكمتهم بعد حصول الموافقة من الجهة العسكرية المختصة الا في النطاق التي تعلن فيها احكام عرفية او في حالة الخدمة الفعلية ان لم يوجد في محلها بمحكمة عامة او قررت المحكمة المدنية احرار المحاكمات المحاكم العسكرية.

وفيما عدا ذلك من الجرائم الناشئة من اوصيعة او بسببها او مرتكبة بصفة رسمية فيقتضى حصول الادب من اجهة المختصة. وهذا الجهة بالنسبة للموظفين للدينين الوزير ونجسه الانضباط ومجلس الانضباط العام بمقتضى الفقرة (ب) من المادة ٢٥ من قانون الانضباط موظفي الدولة وبالنسبة للشرطة لجنة خاصة ان كان المتهم من الانضباط او لقواضين ومن مدير الشرطة ان كان من الافراد على ان هذا لا يتنع من القيام بالتحقيق ضدهم. اما بالنسبة الى الحكام واسطة فيقتضى لمحاكمتهم صدور امر من وزير العدلية مستنداً الى قرار لجنة الحكم وذلك عدا حكاه محكمة التمييز حيث يصدر الامر وحوال المحاكم. و عديم من مجلس الوزراء وتجري بمحاكمتهم امام المحكمة العامة.

اما العسكريون فيحاكمون من الجرائم الناشئة عن يادهم بواجباتهم العسكرية وعن الجرائم مخصوص عقوبة من ان عقوبات عسكرية ضد الحق العام او ضد احد العسكريين وعن الجرائم مخصوص عقوبة من القوانين العقابية المرعية عند قانون العقوبات العسكري والفرقة العسكرية اخر سواء كانت منعقة بوضيعة او بغيرها فيحاكمون من تمام عسكرية الا في الحالة الاخيرة اي في حالة انضباط القوانين العقابية المرعية عدا قانون العقوبات العسكري على الجريمة فللمحكمة العسكرية او

السلطات العسكرية ايداعها الى المحاكم المدنية لبت فيها .

(ب) المسؤولية المدنية

هل يستطيع الافراد الذين تصيبهم الاضرار من جراء اعمال الموظفين اتخاذ اجراءات لاقامة الدعوى بالتعويض ؟

لا يوجد نص عام يمنع ذلك فكل الاضرار التي تنجم من افعال مستوجب مسؤولية الموظف جزائياً يمكن للمتضرر منها ان يطلب من محكمة اجراء التي تنظر في الدعوى الجزائية الحكم له بتعويض عما اصابه من ضرر كما يمكنه طلب ذلك بدعوى مدنية في المحكمة الحقوقية المختصة . وكذلك يمكن للافراد مطالبة الموظف بتعويض في المحاكم الحقوقية عما سبب لهم من الاضرار وان لم تكن ناشئة عن جريمة . ولا يحتاج ذلك الى اذن من الجهة المختصة كما هو الحال في الدعوى الجزائية . وهذا الامر يكون مطلقاً ان كان الضرر قد وقع من الموظف بصفته الشخصية اما اذا كان بصفته موظفاً ونشأ الضرر عن تطبيقه القوانين فيراجع بشأنها المحاكم ما لم يرد نص خاص يمنع المحاكم من سماع الدعوى او يعين الجهة التي ينبغي مراجعتها لرفع السرر فقانون ضريبة الارض رقم ٢٠ لسنة ١٩٣٩ نص في مادته السادسة بان المحاكم ممنوعة عن سماع الدعوى التي تقام على وزير المالية والسلطات المالية والادارية والهيئات الاخرى المنصوص عليها في هذا القانون الناشئة من تنفيذ احكامه وله كلف . والسلطات المالية مراجعة ديوان ضريبة الارض المؤلف وفق قانون ضريبة الارض فيما يخص للدعيات التي تتضمن حصول اغلاط او مخالفات في تطبيق احكام هذا القانون . كما نجد ان قانون ضريبة الدخل رقم ٣٦ لسنة ١٩٣٩ وتعديله قد حمل للفرد حق الاعتراض على التقدير لدى السلطة المالية . واذا لم

ينفق معها على المقدار الممكن تقديره فله ان يستألف التقدير لدى لجنة التدقيق العامة ويكون قرارها نهائياً فيما يتعلق بمقدار التقدير والرديات والدخل التابع للضريبة او اي امر آخر من هذا القبيل ولاشخص المندرة عليه الضريبة ان يطلب من السلطة المالية اعادة اية مسألة قانونية ناجمة من قرار لجنة التدقيق العامة الى محكمة التمييز لبحث فيها وان رفضت السلطة المالية ذلك خلال ٢١ يوماً من تاريخ استلامها قرار لجنة التدقيق فلاشخص رفع المسألة الى محكمة التمييز خلال ٣٠ يوماً من تاريخ اخطاره بذلك الرض على ان يكون موثقاً بالتأمينات القانونية. وحتى في مجال امكان اقامة الدعوى على الموظف الاضافة لوظيفته يجب ان تؤكد عدم امكان صدور حكم بالتعويض ما لم يثبت عدم القيام بما تقتضيه المصلحة من عناية لمنع وقوع الاضرار ان كان القيام بهذه العناية يمنع وقوع الضرر وذلك بتوجب المادة الخامسة من قانون ذيل قانون اصول المحاكمات الحقوقية (الضمانات) رقم ٥٤ لسنة ١٩٤٣ .

(ج) الجهة التي تدفع التعويضات

عند قيام الموظف باضرار الاهالي بصفته الشخصية سواء كان ذلك نتيجة لارتكاب جريمة او بدونها فانه مسؤول شخصياً عن دفع التعويض . اما في حالة اضرار الاهالي بفعل ناشئ من الوظيفة او بسببها او بفعل الموظف بصفته الرسمية فان المسؤولية عن دفع التعويض توجه الى الحكومة ومؤسساتها العامة على ان يكون لها حق الرجوع على الموظف الذي احدث الضرر بمساعدته من ضمن ذلك وفقاً للمادة الخامسة من قانون ذيل قانون اصول المحاكمات الحقوقية . على ان دعوى التعويض لا تسمع بعد مضي سنة اعتباراً من علم الطرف المتضرر بالضرر وفعله ولا تسمع مطلقاً بعد مضي خمس سنوات اعتباراً من وقوع الفعل الموجب للضرر .

وهنا يجلس بنا ان نبين احكام القانون للدنى الذى - يجرى تنفيذه
عما يتعلق بمسؤولية الموظفين للدنيين .

لقد نصت المادة ٢١٥ من القانون الدنى على ما يلى :-

- ١ - يضاف الفعل للفاعل لا الاسم ما لم يكن محجراً على ان
الاحبار للقيود فى تقتصرقت الفعلية هو الاكراه للمجني وحده .
- ٢ - ومع ذلك لا يكون الموظف العام مسؤولاً عن عمله الذى اضر
بالغير اذا قام به تنفيذاً لامر صدر اليه من رئيسه متى كانت اطاعة هذا
الامر واجبة عليه او يعتقد انها واجبة . وعلى من احدث الضرر ان
يثبت انه كان يعتقد مشروعية العمل الذى اتاه بان يقيم الدليل على انه
اعى فى ذلك جانب الحبطة وان اعتقاده كان مبنياً على اسباب معقولة

(٢) مسؤولية الوزراء

مسؤولية الوزراء سياسية وجزائية ومدنية . ولما كانت المسؤولية
لسياسية من مواضع الحقوق الدستورية فان بحثنا سابقة تسمر على المسؤولية
الاخرين :-

(أ) المسؤولية الجزائية - تؤلف المحكمة العليا لمحاكمة الوزراء
عند اتهامهم بجرائم تتعلق بوظائفهم العامة والجهة المختصة فى اصدار
قرار الاتهام هو مجلس النواب على ان يكون هذا لقرار باكثرية ثلثي
آراء الاعضاء الحاضرين فى كل قضية على حدة . وتؤلف المحكمة العليا
من ثمانية اعضاء عدا الرئيس ينتخبه مجلس الاعيان اربعة من بين
اعضائه واربعه من احكام محكمة التمييز وغيرهم من كبار الحكام .
وتتخذ برئاسة رئيس مجلس الاعيان واذا لم يتمكن الرئيس من الحضور
يتراأس جلسة المحكمة نائبه . ويجب ان تحسم الدعاوى التى تنظر فيها

المحكمة العليا وفقاً للقانون ولا تقرر ادانة للتمم الا باكثرية ثلثي المحكمة وقراراتها قطعية . والوزراء الذين يتهمهم مجلس النواب ينحون عن العمل ولا تمنع الاستقالة من اتخاذ التعقيبات القانونية بحقهم .

اما اذا ارتكب الوزير جريمة غير سياسية ولا تتعلق بوظائفه العامة فلا يوجد في القوانين ما يمنحه اية صيانة او امتياز . فيحاكم امام المحاكم وفقاً للاصول الا اذا كانت عضواً في احد مجلسي الامة اتى الاجتماع . فعند ذلك لا يوقف ولا يحاكم ما لم يصدر من المجلس الذي ينتسب اليه قرار بالاكثرية بوجود الاسباب الكافية لاتهامه او ما لم يقبض عليه حين ارتكابه جناية مشهودة . اما اذا لم يكن المجلس مجتمعاً واوقف الوزير بصفته عضواً في المجلس فعلى الحكومة ان تعلم المجلس بذلك عند اجتماعه مع الايضاحات وبيان الاسباب .

(ب) مسؤولية الوزراء للدنية تجاه الافراد

في فرنسا لا يمكن اجراء تعقيب ضد الوزير قبل صدور قرار من المجلس النيابي ولا يكون الوزير مسؤولاً الا عن خطأ الشخصى وفي هذه الحالة تكون الدعوى من اختصاص المحاكم ولكن اذا رأت ان الواقعة هي عمل اداري تحت وانها لا تشكل سوى خطأ في أداء خدمة فتقرر انها خارجة عن صلاحيتها .

اما في العراق فينطبق على الوزراء باعتبارهم رؤساء ادارة من القواعد المدنية ما يتطبق على الموظفين الاخرين مما سبق بيانه .

(٣) مسؤولية الادارات عن اضرار الخدمات العامة

ان تطبيق ما تستلزمه الخدمات العامة يمكن ان يؤدي الى اضرار الاهالى وقد يكون هذا نتيجة خطأ المحاكم الخزائية او المدنية او رؤساء

الحوادث كما يمكن ان يكون نتيجة تجاوز الادارة على املاك شخص يحملها
طريقاً عاماً او نتيجة التقليل من قيمتها بنصب اعمدة تلغرافية او
بواسطة ارتفاق عسكرية كاستحكامات او معسكرات واخيراً يمكن ان
تسبب الاعمال الادارية بفتية القضاء والقدر جرحاً او موتاً لاحد
الاشخاص .

ان اساس العدالة تستوجب تعويض هذه الاضرار مهما كان سبب
الضرر فليس من العدل ان يتحمل الفرد الضرر الذي يصيبه من جراء
عمل اداري للصالح للعام وقد وضعت احكام قانونية لهذه النظرية في
كثير من الممالك في الوقت الحاضر . اما في العراق فان قانون ذيل قانون اصول
المحاكمات الخفوقية (الضمانات) قد حدد مسؤولية الحكومة ومؤسساتها عن
الاضرار التي يحدتها مستخدموها ضمن ما هو منصوص في المادة الخامسة
منه والتي سبق بيانها . كما ان القانون المدني الذي سيجري تطبيقه بمدته
قد نص في المادة ٢١٩ منه على ما يلي :

١ - الحكومة والبلديات والمؤسسات الأخرى التي تقوم بخدمة عامة
وكل شخص يشغل احدى المؤسسات الصناعية او التجارية مسؤولون عن
الضرر الذي يحدثه مستخدموهم اذا كان الضرر ناشئاً عن بعد وقع منهم
اتناء قيامهم بخدماتهم .

٢ - ويستطيع للخدم ان يتخلص من المسؤولية اذا ثبت انه بذل
ما يلزم من العناية لمنع وقوع الضرر او ان الضرر كان لا بد واقعاً حق
لو بذل هذه العناية .

ونصت للمادة ٢٢٠ منه على ما يلي :-

المسؤول عن عمل الغير حق الرجوع عليه بما ضمنه .
اما عن اخذ اموال الافراد لاغراض المنفعة العامة فيكون بموجب

قانون استملاك الاموال غير للنقوة. على ان هذه القواعد بشكلها الحالي
لا تعتبر وافية ونرجو ان يسير تشريعنا نحو الاعتراف بتمويض ضحايا
العدالة وتمويض للتضررين من اعمال الادارة ولو كان بنتيجة قضاء
وقدر لم يكن باستطاعة الادارة منعه ما يجعلها اكثر انسانية في علاقاتها
مع الافراد.



الفصل الثاني

الهيئات الادارية

١ - نظم الادارة

ادارة المرافق العامة مودعة اتي رئيس الدولة وهو يمارسها بواسطة الوزراء الذين يستعينون بوكلاء عنهم مخولين ممارسة سلطاتهم الادارية ضمن احد نظامين هو للركزية الادارية Centralisation او اللامركزية الادارية Decentralisation ففي الركزية الادارية تضطلع الحكومة الركزية وحدها بادارة جميع المرافق . وان رؤساء الوحدات الادارية يعملون تحت اشرافها المباشر . اما في الحكومات التي اخذت بنظام اللامركزية الادارية (الادارة المحلية) فالخكومة تقتصر على ادارة المرافق الأساسية للمملكة وتترك ادارة المرافق المحلية الى سلطات اخرى مع احتفاظها بحق الرقبة عليها . ومع ما يبدو من ان هذين النظامين متعارضان دلواقع انها ليسا كذلك فالركزية المطلقة وان كانت يمكن تصور نسبية الا انه ليس من الممكن ان نرى لها وجوداً حقيقياً في اي مكان . ذلك لان الدولة بدون تقسيمات محلية لا يمكن ان تكون الا في المبدأ كما ان المنطق لا يتسجم مع القول بوجود دولة يسودها نظام لامركزي . بل لان هذا يعنى وجود دولة تكون فيها جميع الصلاحيات الادارية بيد الهيئات المحلية بحيث تتعبد كل سلطة من القول المركزي وهذا يترتب اتي القول بان الهيئات التي تكون لامركزيتها كاملة لم تضمت بل علاه بالمركز (ومنها الاصل) وبهذا لا تعد واحداً

ضمن دولة اذ تصبح دولا عديدة وهذا غير موجود في واقع الحال وعليه لا يمكن للا مركزية ان تكون كاملة ابدا والا فانها تكون قد ازلت نفسها من الوجود واحلت محلها شكلا آخر من التنظيم السياسي الا وهو القيدالية . ولذلك فان هذين النظامين قد احدا في تعاونه والتسير جنبا الى جنب في ادارة الممالك فطرا لمتطلبات هذا العصر .

نظام المركزية الادارية

لمحة تاريخية

اذا كان المؤلفون عند بحثهم هذا الموضوع يتناولون كيفية تطور هذا النظام في اوربا وقيامه على انقاض الاقطاعيات بعد ان عملت عوامل اجتماعية واقتصادية على توحيد كل مملكة فيها منذ وحدنا من اللازم ان نستعرض بشكل موجز تطور النظام الاداري في العراق وكيفية وصوله الى مرآته الحالية من التنظيم ليكون البحث شاملا تلك اللقدمات التاريخية واثرها في هذا المضمار .

لقد اقام الاسلام تلك الامبراطورية العربية ولكن العباسيين الذين قبضوا على ناصية الحكم قد نقلوا مركز هذه الامبراطورية الى العراق بتأسيس دولتهم فيه سنة ٧٥٠م واعدوا له مرة اخرى مركزه القديم فوصل الى ذروة من الجدة والرفعة ثم يشهده العلم من قبل وقد استندت دولتهم الى حسن التنظيم الاداري ولكن الامر الى الازدياد بعد ان عملت في هذه السلسلة عوامل التصادم والتدخل الاجانب في شؤونها مما ادى الى ان يطمع هؤلاء كوكبة من جنكيز خان في الاستيلاء عليها فجرد حملة عظيمة قصد بها بئداد فوصلها سنة ١٢٥٨م فلم تصمد امامه فدخلتها حيوشه الفاتكة واعملت فيها السف والتدمير واعتقب ذلك فترة من الزمن طويلة

كان الحكم فيها مناوبة بين التتر والفرس فأصاب العراق الاضطراب والاختلال اللذين داما حتى سنة ١٥٣٤ م عندما احتل بغداد السلطان سليمان القانوني بعد انتصاره على الجيش الايراني . فعمل على تطبيق النظم الادارية العثمانية تلك النظم التي قسمت اراضي الدولة العثمانية في اوائل تأسيسها الى سناجق (الوية) اودعت ادارتها الى بيكات السناجق الذين اطلق عليهم عنوان (ميرلوا) والى اقصية يدير كل منها (سوباشي) وقد ازداد عدد السناجق حيث احدث كثير منها بنتيجة توسع المملكة وانبسطت ادارتها الى الامراء الذين ابدوا بلاء حسناً في حروب الفتح فتشكلت من كل مجموعة من السناجق (آيلة) تحت ادارة (بكركي) . على ان الادارة المدنية في ذلك الحين لم تكن منفصلة عن الادارة العسكرية ولذلك كان للميرلوا والسوباشي بضطلعون في زمن السلم بالادارة المدنية واذا نشبت الحرب اشتركوا فيها مع قوات الالوية والاقضية للوجود تحت ادارتها . فأصبحت بغداد بعد احتلالها آيالات المملكة العثمانية تشمل منطقة الموصل والبصرة وقسمت الى سبعة عشر سنجة اقطع منها سبعة سناجق الى قواد السلطان وهكذا كانت الإدارة القديمة في هذه الدولة تطبق على احتياجات ومتطلبات زمانها . فساعدت على توسعها وتقديمها ذلك الحين . ولكن هذه التسيلات أصبحت عائقاً في سبيل حسن ادار المملكة بعد زوال الاحوال التي اوجدتها ونشؤ ظروف لاثلاثها وسببت انتشار السواد الذي جر للمصائب والويلات الى تلك الدولة .

وفي الوقت الذي كانت فيه الادارة العمومية للبلاد تجري على هذه الصورة في قلب المملكة لعثمانية كانت بعض الاحتياحات للوضعيات والاحوال السياسية تتطلب ادارة اخرى في تلك طوق البعيدة وديت بصورة استثنائية . وهذه الادارة الاستثنائية شملت العراق ومصر والشام واخسا

وطرابلس الغرب وتونس والجزائر والأقاليم النائية الأخرى كالقريم
وأولاح وبغدان وغير ذلك. ودامت إدارة الأيالات ماعدا الأقسام التي كانت
تجري إدارتها بصورة استثنائية - حتى سنة ١٨٦٥م حيث ألغيت أصول إداره
الايالات بنظام الولايات الذي وضع في ذلك التاريخ .

وقسمت الدولة العثمانية بموجب هذا النظام الى ولايات والولاية الى
سناجق والسناجق الى اقصية والاقصية الى نواح وادخلت الى جانب هذا النظام
للمركزي تشكيلات الادارة المحلية التي اشركت الاهالي في ادارة المصالح
المحلية وذلك بواسطة مجالس منتخبة تم حددت صلاحيات الولاية حيث
الزمو بالاستئذان من المركز حتى في شؤون التفرصت الادارية بعد ان كانت
يديم مطلقة في نظام الايالات القديم في شتى شؤون الدولة الواقعة تحت
ادارهم اذ لم يعد في الامكان السماح باستمرار ذلك الوضع الذي كان يعتبر
سبباً اساسياً لاختلال الأوضاع ومغايراً لقاعدة تفريق الوظائف التي قبلها
النظام الجديد الا ان هذا النظام لم يطبق في العراق الا بعد ان ولى مدحت
باشا ولاية بغداد من ١٨٦٩ م الى ١٨٧٢ م فكان اول عمل قام به هو
الاعلان عن عزمه على تطبيق نظام الولاية ذلك النظام الذي سبق ان اخذ به
في ادار ايةال دانوب التي كانت قد انيطت به وتسرع في ادخال الترتيبات
الادارية التي عشت وحافظت على وضعها دون ان يصرأ عليها تغيير يذكر
حتى نشوب الحرب العالمية الاولى . لقد طبق مدحت باشا النظام الاداري
العثماني الجديد كما هو لاول مرة دخل سلك الادارة عدد كبير من الموظفين
العثمانيين وحلوا محل اسماء الاميين من البشوات والاغوات ووضع لكل وحدة
اداريه ملاك ثابت للموظفين وابت واجباتهم . وقد كان العراق العثماني في
مرحلته الاخيرة محدودا بسنجق دير انزور الذي لم يكن تابعا لاية ولا ولاية
وبولاية ديار بكر بسنجقها المركزي وسنجق ارغانه وماردين وبالدولة

الارانية من الشرق وكان مؤلفا من ثلاث ولايات وهي :-

١- ولاية الموصل .

كانت للموصل لواء في سنة ١٨٥٠ فاصبحت ولاية في ١٨٧٩ وجعلت
كر كوك والسليمانية سنجقين تابعين لها ولذلك اصحت هذه الولاية تتألف
من سنجق للركز المؤلف من اقصية دهوك وهماذية ومنج روعقره وسنجق
كر كوك المؤلف من اقصية اربيل ورائية وراوندوز وكوبسنجق وكفري
وسنجق السليمانية المؤلف من اقصية بازيان وحلبجة وشهر بازار وماركة

٢- ولاية بغداد

كانت هذه الولاية تحتوي على ثلاثة سنجاق وهي سنجق للركز المؤلف
من اقصية عانة والرمادي وسامراء والكاطمية والعريزية والكوت وخاتمين
وبعقوبة ومندلي وبدره وسنجق الديوانية الذي كان مركزه في الحلة ثم
نقل الى الديوانية المؤلف من اقصية الحلة والساوة والشامية وسنجق كربلاء
المؤلف من اقصية الهندية والنجف والرزازة .

٣- ولاية البصرة .

جعلت هذه الولاية عند بدء تطبيق النظام الجديد لواء تابعاً لمقداد
ولكنها اصبحت ولاية في سنة ١٨٧٥ ثم عادت لواء ثم ولاية مرة اخرى في
١٨٨٤م وكانت تحتوي على سنجق العمرة المؤلف من اقصية دويريجو الزبير
وقلعة صالح وسنجق البصرة المؤلف من اقصية الفاو والقورنة والكوت
وسنجق لانتك المؤلف من اقصية لناصرية والسطره وسوق الشيوخ والحي .
لم يكن النظام المركزي في الدولة العثمانية مركزاً بالمرحلة التي بلغها
في الدول الاوربية التي اخذ عنها ذلك النظام والتي تتمتع الدولة العثمانية
بمراحل في السياسة والاقتصاد والاجتماع ذلك لان نظام المركزية الادارية
لا يمكن ان يكون راسخ البنيان الا في للمهات التي تخطت الادوار الاقتصادية

وقضت على آخر اسباب التجزأة والانقسام وحقتت الوحدة القومية التي لا يمكن ان يعيش النظام المركزي الاستحقاقها. ومع ذلك فقد اخذت به الدولة العثمانية وشرعت في تطبيقه منذ دور التنظيمات وان كانت سيطرته وقوته تأخذ بالتناقص بنسبة تباعد اجزاء الامبرطورية عن مركز العاصمة وهذا امر طبيعي في امبراطورية مترامية الاطراف لم تتخلص من النظام الاقطاعي الذي يسود فيه مبدأ الولاء الشخصي لرئيس الاقطاع وليس لحكومة البلاد المتمثلة في رئيس الدولة حيث لا يكون في النظام الاقطاعي للمجال اللاتري. لنمو الشعور القومي للوحد.

والعراق سواء اكان بصفته جزءا من الدولة العثمانية او بصفته قائما بدها لم يوجد فيه في ذلك العهد نظام مركزي ولقد جرت محاولات في المراحل الاخيرة منه لتطبيق النظام المركزي فيه وقد تم ذلك من الناحية الرسمية النظامية الا ان التباين الذي كان سائدا بين جميع مناطقها من حيث اوضاعه الاجتماعية والاقتصادية وفقدان التماسك بين الحكاميين والمحكومين جعل تلك المحاولات لا يخرج عن نطاق النظري وهذا ما كانت عليه الادارة عندما عنت الحرب العالمية الاولى سنة ١٩١٤م التي اشتركت فيها الدولة العثمانية ضد الحلفاء حيث ساء الاكيز حيث لا تلال البصرة فاحتلوها ولم يجدوا اثر الادارة المدنية العثمانية اذ كان الموظفون قد تركوا البلد كبارهم وصغارهم آخذين معهم السجلات وقد اغتصب المسحاح هيمنة الادارة نهب السراي واتلاف قسم من الباقي من الاوراق ونكس القسم الاخر اكوا في ساحه السراي ومع ذلك فقد استطاعت سلطات الاحتمال ان تستخلص بعض الشيء منها اذ أمكن موصف الواردات مثلا جمع بعض القيود عقب ذلك وفقدان السجلات كان عقبه كذا في سبيل تعميم الامور ملدة طويلة من الزمن بالاضافة الى احجام الناس عن قبول اوطاف الاقليل منهم فاضطرت

ادارة الاحتلال الى جلب الشرطة من الهند وحفاظة الامن والنظام .
 وباحتلال الناصرية اصبحت ولاية البصرة رمزها في يد الانكليز .
 فكان لزاما عليها ايجاد ادارة تحل محل الادارة السابقة التي تلاشت ولم
 يبق احد من موظفيها ولا شيء من سجلاتها وقودها فاولدع امر ايجاد ذلك
 الى السير برسي كوكس وكانت اولي الدوائر التي نالت الاهتمام هي دوائر
 الشرطة واما كليات العسكرية الملقى على عاتقها امر انما انشئت فاولدت
 تشكيلات الشبابة (الشرطة) من الاهلين وانتشرت تدريجياً الى مختلف
 السناجق (الوية) داخل الولاية فصبحت قوة فعالة في تأمين استباب
 الامن في الطريق ثم بدأ بتنظيم العدلية ونشرت مسئلة ما اذا كان يجب
 الاخذ بالقانون التركي ام لا وحيث ان اسئلة العريضة لم تكن موقعة على
 اتفاقية لاهور سنة ١٩٠٧ التي احدثت بها الاطراف المتعلقة بادارة الاراضي
 الاراضي المحتلة فقد اخذ بالعرف الدولي الذي يقضي بتطبيق القانون
 الموجود في الاراضي المحتلة وذلك بقدر الامكان ما لم يأسر الفوائد العام بخلاف
 ذلك . ثم وضعت قوانين موقعية يستند الى القوانين الهندي والعثماني ثم جرى
 تنظيم دائرة الواردات اما تأريخ بدء تكوين الادارة فكان سنة ١٩١٧
 اذ اصبحت الحاجة من جانب الاهالي ملحة لتأسيس ادارة مدينة الى
 جانب متطلبات الجهة العسكرية وبالرغم من احتلال بغداد في شهر آذار
 من السنة المذكورة لم يطراً تقديم محسوس من هذه الناحية ولكن مع ذلك
 طرأت تغيرات كثيرة خارج مدينة البصرة في سناجق القورنة والعمرة خلال
 تلك السنة فقد بليت التماسر النظام الحديد كاسر واقع بعد سقوط بغداد
 واشتات التواحي على غرار النظام العثماني وعين لادارتها في القاب رؤساء
 عشائر وكان واحدهم تسوية المنازعات الطبيعية والمنازعات الهامة التي تحصل
 اليهم منفرداً او مجتمعاً مع مدراء آخرين واحضار العمال لكزى الاقضية
 وانشاء الطرق وجباية الضرائب وحفاظة الامن على ان هذا النظام كان

يحتاج الى دقة وسهر دائم اذ ان بعض الشيوخ استغلوا مركزهم هذا في تعقيب عدوات عائلية قديمة وكانت تنقص بعضهم المقدرة الادارية ولذلك بدأ اتجاهاً حديد في العمل على تعيين موظفين عراقيين في شعب ام البعور وابو صخير وهور الدخن والمشخاب والناس وكان ذلك في عام ١٩١٨ حيث ظهر لدى السلطات المحتلة اتجاهاً من طريقتين تعيين شكل الادارة المبيلة للعراق فاولها كان يتوخى تقوية سلطه رؤساء العشائر مع بعض التحفظات للتاسية وابقائهم كوكلاء وممثلين رسميين للحكومة ضمن المناطق المائدة لهم وثانيها يهدف الى شكل بوروقراطي للادارة كما هو الحال في تركية ومصر وما ينجر الى رقابة مباشرة من قبل حكومة مركزية واحلال وحدات عشائرية فرعية صغيرة محل مجموعة الوحدات العشائرية الكبرى القوية كمقدمة للملكية الفردية في الاراضي بدلا من الملكية المشتركة . على انه كان من التفق عليه معاملة العشائر الرحالة بواسطة الرؤساء المختارين من قبلها .

لقد طبق الاتجاه الاول في ولاية البصرة فعلا اما الاتجاه الثاني فكان على الاغلب يطبق في ولاية بغداد وقد بوشر بتعيين حكام سياسيين في هذه السنة .

وفي ١٩٣٠ اودع امر الادارة المدنية الى القائد العام لحيش الاحتلال وتحت اشراف هذا كانت الحاكم للملك العام يمارس الرقابة العامة ويقدم تقاريره بشأن القضايا الادارية والمالية الى وزارة الهند بواسطة القائد العام كما يتلقى بواسطته ايضاً التعليمات من الحكومة البريطانية حول جميع الشؤون العسكرية منها وكان المقر العام للادارة المدنية يتألف من الحاكم للملك العام ومعاونين له مع معاون شخصي واحد اما الملكة العراقية فكانت قد قسمت الى ١٥ قسماً يدير كل قسم منها حاكم سياسي وكانت هذه الاقسام تنفرح الى ٤٠ منطقة يدير كل منها معاون

حاكم سياسي بريطاني او نائب معاون حاكم سياسي في بعض الاحيان
وكان هؤلاء اما عراقيين او ايرانيين او هنود .

وفي نيسان ١٩٢٠ عندما اضطلعت الحكومة البريطانية باعباء الانتداب
كانت البلاد وهي تحت الاحتلال البريطاني تنلج بالثورات التي كانت تقاوم
سلطات الاحتلال التي كانت تسمى في اخاء الثورات بصرف النظر عن
الاراء التي كانت ينبغي الاخذ بها لتعيين شكل الحكومة ومدى علاقتها
بالحكومة البريطانية وعصبة الامم التي خولتها حق الانتداب. ولذلك رأت
الحكومة البريطانية بعد اخذ رأي السير برسي كوكس بصفته للندوب
السامي الاول للعراق انشاء دولة عراقية مستقلة مؤقتة تطبيقاً لما اشار
اليه ميثاق عصبة الامم ولم تكن هذه بالمهمة السهلة لان كثيراً من المناطق كانت
لا تزال مضطربة وكانت في بغداد قلب العراق قد قامت معارضة هائلة
لصك الانتداب ومع ذلك فقد تمكن للندوب السامي من تأليف مجلس
دولة موت برئاسة سماعة السيد عبدالرحمن قبيب اشراف بغداد وكان
هذا المجلس يحتوى عدداً رئيسه على ثمانية وزراء للداخلية وال مالية والعدلية
والاندفاع والاشغال والمعارف والصحة والتجارة والاعراف وتسعة وزراء
بلا وزارة . وكان ذلك ببيان اصدره للندوب السامي في ٢١/١١/١٩٢٠
حيث اصبح المجلس بموجبه مسؤولاً عن تسيير دفة الحكومة تحت اشراف
للندوب السامي باستثناء العلاقات الخارجية والشؤون العسكرية . وفي
٣/١٠/١٩٢٠ اصدر بيان آخر حول بموجبه الى التدرج السامي ووزير العدالة
وووزير الداخلية جميع السلطات والحقوق والواجبات التي كانت للحاكم
للكي العام والسكريتير القضائي وسكرتير الواردات .

وفي ابتداء سنة ١٩٢١ اعيد النظر بالنظام الاداري على اسس
مشابهة تقريباً الى التنظيمات العثمانية . فقسمت البلاد الى عشرة الوية تحتوي

على ٣٥ قضاء. وهذه تتفرع الى ٨٥ ناحية وكان يوجد ١١٦ شعبه وهي وحدات مالية تحت ادارة وزير المالية. وعين لهذه التقسيمات الادارية ما وجد من الموظفين فاصبح لكل لواء متصرف ولكل قضاء قائم. ولما كان لكل ناحية مدير وعمل على ان يكون اختيار المتصرفين من العراقيين ذوي النفوذ والتجربة الادارية او العسكرية او السياسية .

وفي بداية آذار ١٩٢١ عين سبعة متصرفين في الالوية وفي خريف تلك السنة تم تعيين متصرفين للالوية العشرة وانتقلت سلطات وحقوق وواجبات الحكام السياسيين ومعاونيهم الى المتصرفين والقائمين وذلك بموجب البيان الصادر في ٦/٧/١٩٢١ . لكن مسؤولياتهم تجاه المندوب السامي بقيت كما كانت .

هذا ما كان عليه الحال عندما ارتقي صاحب الجلالة الملك فيصل الاول عرش العراق في الثالث والعشرين من شهر آب ١٩٢١ فحل مجلس الوزراء محل مجلس الدولة فاختد للفقور له بمحل حامداً لتركيين دتائم الحكم الوطني على اسس ثابتة ولذلك اتجهت الحكومة الى تنسيق النظام الاداري على اساس موحد يشمل كافة انحاء العراق ضامناً التساوي بين جميع افراده في حقوقهم وواجباتهم وايجاد للموظفين الاكفاء ليحلوا محل للموظفين الاجانب تدريجياً واجريت التعديلات الضرورية حسب متطلبات ذلك التنظيم فحدث لواء الكويت في كانون ثاني ١٩٢٢ وفصلت الديوانية عن لواء الحلة في ايلول تلك السنة فمبحت لواء مستقلاً وغدت اربيل في نيسان ١٩٢٣ لواء بعد فصلها من كركوك وفي ١٩٢٤ ادخلت السليمانية التي كانت حتى ذلك الحين تدار من قبل المندوب السامي ضمن النظام الاداري العراقي فاصبحت لواء . اما الشعب التي كانت وحدات مالية تحت

اشراف وزارة المالية فقد ألغيت في ١٩٢٤ تدريجياً وحلت محلها نواحي
او ادبجت في نواحي اخرى .

وبصدور القانون الاساسي بتاريخ ٢١/٣/١٩٢٥ فقد نصت المادة
١١٤ منه على ان جميع الميانات والبطاقات والقوانين التي اصدرها الفائد
العام للقوات البريطانية في العراق واحكام المللكي العام وللندوب السامي
والتي اصدرتها حكومة جلالة الملك فيصل في المدة التي مضت بين الخامس
من تشرين الثاني سنة ١٩١٤ وتاريخ تنفيذ هذا القانون تعتبر صحيحة
من تاريخ تنفيذها و ما لم يلغ منها الى هذا التاريخ يبقى مرعية الى ان تمسكه
او تلغيه السلطة التشريعية او الى ان يصدر من المحاكم العليا قرار
يجعلها ملغاة بموجب احكام المادة ٨٦. وعليه فقد اصبح للتنظيمات الادارية
السابقة شكل قانوني بحكم هذه المادة .

وبعد ذلك لم تأل الحكومة جاهدة في وضع تشريعات عديدة لتثبيت
النظام الاداري بحيث اصبح من الممكن القول بأن الادارة العراقية اتجهت
الى اتجاه المركزية الصحيح وتمكنت من تطبيقه وهذا يحدو بنا الى تعريف
المركزية وبيان مميزاتها كما يلي :-

المركزية الادارية

المركزية تعبير يطلق على النظام الذي يعوجه ندار البلاد من قبل
هيئة منسجمة موحدة من مركز البلاد وهي العنصر الاساسي والاداري
بعد دور الاقطاع الذي مرت به البلاد الاوربية ودور التفكك للامثل
الذي مر به العراق بعد انقراض الدولة العباسية اذ بفضل ذلك تولدت
في مركز الادارة هذا قوة السلطة للمركزية التي مهدت الظهور للشخص
للمنوي في الموائر .

وعليه نجد ان هناك نوعين من المركزية هما المركزية السياسية او الحكومية التي تؤدي الى وحدة القوانين والمركزية الادارية التي تؤدي الى الوحدة في تطبيق تلك القوانين وفي ادارة المرافق العامة . اما المركزية السياسية فهي موضوع الحقوق الدستورية فتكون خارج نطاق بحثنا . ولذلك نقتصر على توضيح للمركزية الادارية التي يمكن تعريفها بانها احداث مركز تنسيق وتوحيد في ادارة الدولة بفضل وجود هيئة موظفين متفرغين للعمل وتأمين لنظام التبعية . ولاجل ان نتهم مدى هذا التعريف ، ينبغي ان نضع نصب اعيننا من وجهة النظر التاريخية الوضع القريب والبعيدان التنسيق الذين كانا سائدين في بلادنا في ارنال العهد العثماني حيث كانت تقطع بعض الاولوية لقواد السلطان فيتصرفون بها كيفما يشاءون . وفي اواخر العهد العثماني حيث كان رئيس العشيرة القوي الشكيمة يدير منطقته بصورة مطلقة وحتى اذا ارادت الحكومة ان تسوق قوة لاختصاص ذلك الرئيس فانه يعود الى حالته الاولى بعد انسحاب تلك القوة . اما الدور الذي مرت به الدولة العثمانية قبل عهد التنظيمات فكانت فيه الادارة مشوشة حيث كانت تدار الايلات من قبل الولاة بدون ان يكون هناك اشراف مركزي صحيح عليهم وان كان هناك اشراف فيتعين ذلك مدى قوة الوالي . فضلا عن عدم تطبيق القانون بصورة موحدة اذ كانت فكرة الشيء العمومي (علما التجنيد العام) ليس لها وجود في جميع الهيئات الادارية . واخلاصة فقد مرت بالعراق ادوار كانت القوضى ضاربة اطنابها وعدم الانسجام سائدا فيه . الا انه بعد تنظيم العراق الحديث والاحد بنظام المركزية الادارية اصبح مركز الادارة واحداً فأخضع بالتدريج جميع مراكز العراق ومراقبه لاصول موحدة يجري تطبيقه من شمال العراق الى جنوبه وهي متمثلة بالتشكيلات

الادارية للركزية للوزارات التي تمتد الى الالوية بواسطة للتصرفين وبواسطة وكلائها الآخرين من موظفي دوائرها . وان الادارة الركزية للدولة قد اخضعت بواسطة هذه للركزية كافة الادارات المحلية في الالوية وكذلك للتؤسسات العامة كمجلس الاممار وادارتى السكك الحديدية والبناء والتؤسسات ذات النفع العام .

كيفية تحقق للركزية

تحقق للركزية بثلاث طرق هي تمرکز القوة العمومية وتمرکز اختيار الوكلاء وتمرکز سلطة البت والاحتصاص الفنى :

اولاً - تمرکز القوة العمومية : وهي تكون فى ايدي الادارة الركزية للدولة ظاهرة مؤثرة فهي التي تصدر القرارات وتعمل على تحقيق تنفيذها وقد يحتاج هذا التنفيذ الى استعمال القوة . ولذلك يفترض باءي ذي بديء ضرورة تمرکز كافة اللوات للسلطة وهي التي تشكل القوة العمومية الامر الذي كانت السبب للباشر لما نراه من استقرار الامن الداخلي فى العراق .

ثانياً - تمرکز اختيار الوكلاء : ان اختيار وكلاء الحكومة الركزية فى الاقاليم يكون على اساس تعيينهم بصورة غير ثابتة فباعبارهم موظنين يمكن عزائهم او نقلهم حسب مقتضيات الصنحة العامة . وبذلك يصبحون خاضعين لاوامر الادارة للركزية .

ثالثاً - تمرکز سلطة البت والاحتصاص الفنى : ان تمرکز سلطة البت يفترض مقدماً التفريق والفصل بين القرار من جهة واعداد القرار وتنظيمه من جهة اخرى لان اناطة ذلك جميعه لجهة واحدة لايدع لها الوقت الكافى لانجاز قرارات كثيرة . فاذ ما رفعت عن طاقى جهة رسمية

الاعباء الكثيرة التي يتطلبها اعداد الاعمال وتنفيذها فيكون لديها الوقت الكافي لاتخاذ قرارات كثيرة وهذا ما نلاحظه في الوزارات التي لديها دوائر لاعداد الاعمال ووكلاء للتنفيذ. ولما كان من غير الممكن ان تسير الاعمال دون اتخاذ قرار تصبح جميع الاعمال متمركرة بيد الوزير . اما عن الاختصاصات الفنية مع انها تبدو فردية بطبيعتها فتكون منقسمة بين وكلاء الاعداد ووكلاء التنفيذ الا ان نظام الدولة قد حقق مع ذلك مركزية هذه الاختصاصات بفضل تنظيم الدوائر الفنية في الوزارات التي تنظم الامور الفنية وتعرض تنفيذها على وكلاء التنفيذ وبفضل التعليمات للتسلسلة التي يتلقاها للرؤوس من الرئيس .

تفويض السلطة العمومية

اتما اذا استخلصنا ما سبق بيانه ان السلطة في النظام المركزي اصبحت متمركرة في يد الوزير فيقتضى ايضاح سلطات مختلف الموظفين الذين تقتضى الضرورة قيامهم باعمالهم كوكلاء يعملون باسم الادارة للركزية . ولذلك اوجدت نظرية تدعى بنظرية (تفويض السلطة العمومية) ، وهي عبارة عن نظرية تصور أن سلطات كل وكيل قد احييت من رئيس الدولة او من الوزراء وانها استقيت من منبع مشترك للسلطات وهو خزان السلطة العمومية او سلطة الدولة .

ان هذه النظرية ليست منطوقة على الواقع تماماً فيما يتعلق بسلطة البت والاختصاصات الفنية . فبالرغم من تعليمات الرؤساء للتبوعين يحتفظ الوكلاء للرؤوسون باختصاصات فنية ذاتية وسلطة تقدير خاص ذاتي في البت تستبقى لهم جزءاً من الاستقلال الذاتي . الا ان هذه النظرية صحيحة فيما يختص بسلطة جعل القرارات نافذة المفعول باستعمال طريقة الاحراء الرسمي اي التي ينتهي عند الضرورة باستعمال الجبر . فهذه السلطة متمركرة بقوة وهي لا تفتقد الا بتفويض السلطة العمومية .

مبررات المركزية الادارية

يرجع نشوء المركزية الادارية واحتفاظها بكيانها الى مررات عدة وهي :-

- ١- تجدد القوة السياسية في المركزية وسيلة للرسوخ والتوسع
- ٢- يجتهد الاهلون فيها مساعدات كبيرة لتحسين المرافق العامة فاللركزية هي الوسيلة الوحيدة لتأمين بعض المرافق الكبرى الشاملة بتقسيم نفقاتها على البلاد كلها وبواسطة نظام التبعية الذي تأخذه المركزية يؤمن الانتظام في الادارة كما تحقق العدالة والحياد. ذلك لان الادارة المركزية ترى الاشياء من علو وبعد ولا تؤثر عليها الاختلافات الفرعية والنفوذ المحلي وهي تحقق الاقتصاد في النفقات وانما مدرسة تفشى اداريين تدير اكفاء. هذا فضلا عن اتساق المعاملات الادارية وبساطة المراجعات وانسجامها ثم مركز الاهتمام مما يجعل في استطاعة الاهل الوصول الى مستغاثم بطرق سهلة. على ان هذه الاسباب تبدو ثانوية اذا قورنت بالاسباب التالية .
- ٣- بعد احداث الجيش الدائم اصبحت من لضروري محافظة السلطة المدنية لسيادتها على السلطة العسكرية. بن يجري تمر كز الادارة المدنية.
- ٤- لقد اصبحت للركزية شرطا لبقاء النظام الديمقراطي فالامة لا يمكن ان تعيش الا ضمن نطاق روابطة اجتماعية فبعد ان احدثت لروابط التي هي وليدة النعم الاستقرارية او العشائرية بالسلائي وجب استبدالها بنطاق من الروابط الادارية. ولأجل انجاز ذلك اقتضى ان تغفل هذه الروابط في جميع أنحاء المملكة بسلسلة تبعية يكون لها مسئولون في اسفل النطاق والجمامير التي تترابطية بحاجة الى الارتباط داخل نطاق وهذا ما تقوم به الادارة

ازمة للركزية الادارية

انما اوردها من الاسباب الداعية لقيام للركزية بضمن للركزية

الادارية في جميع انحاء العالم مستقبلا مديدا ما دامت عوامل بقائها لا يلوح انها على وشك الزوال وهذه العوامل انما تتركز على وجوب المحافظة على جيوش دائمة وعلى النظام الديمقراطي وضرورة وجود نطاق من الروابط الاجتماعية قوية التنظيم وعلى هذا فقد ظهرت قبل الحرب العالمية اتجاهات تشير الى قرب حدوث تطورات في الحقوق العامة والصور التي تقوم به الدولة في ذلك. ولذلك لا يمكن تجاهل حقيقة ثابتة وهي ان للركزية لكي تحافظ على كيانها لا بد لها ان تتطور حسب الظروف والاحوال ولذلك وحده مبلغ اهتمام الحكومة العراقية في دراسة كيفية هذا التطور اذ وصلت الى ضرورة الاخذ بنظام الادارة المحلية اي اللامركزية الادارية ولذلك وضعت قانون ادارة الالوية رقم ١٦ لسنة ١٩٤٥ الذي يتضمن ذلك وهذا ما سيأتي البحث عنه .

نظام اللامركزية الادارية

لئن كانت المركزية الادارية مظهر سلطة الدولة الموحدة فإن اللامركزية الادارية مظهر من مظاهر فنوح الوعي الديمقراطي . فعندما اتصل الامة مرحلة معينة من حياتها اسما بانه تصبح في وضع من الموضع يرر اشراكها في قسم من الاعمال الادارية للدولة . ولكن قد يقال هلا يمكن في تجزئة السلطة بين ممثلي الحكومة المركزية وممثلي الادارات المحلية خطر على وحدة الامة وعنصر ضعف للدولة ؟

يلاحظ في هذا الصدد ان الغاية التي تستهدفها التشكيلات الادارية من الاساس هو تطبيق الديمقراطية . واما بين المجتمعات تحت عمل حكومة وحده بأحسن وجه . ولذلك من التنظيم يجب ان يكون حسب الحاجات التي تؤول الى هذه الغاية وهذا يدعو لتشمل مدى وسعة المجال للنشاط لاداري في الدولة وتنوع الامور التي يقتضيها هذا النشاط . اذ نرى ان من المستحيل

على تلك الإدارة ان تظمن حاجات مختلفة كل الاختلاف بواسطة تدابير موحدة عامة . فمثلاً على الإدارة المذكورة ان يكون لها شأن في الصحة العامة . فهل القواعد اللازمة للصحة المطلوبة في الشمال هي نفس القواعد المطلوبة في الجنوب وفي المناطق الجافة والرطبة وفي الجبال والاهوار وفي اللواتي ذات الاتصال بالاجانب ولندن التي لا اتصال لها . بهم ؟ فننظر في مثل ان الجواب سيكون سلبياً . ولذلك فننضمه للوحدة التي تصدر في مثل هذه المناطق سوف تكون سيئة للعرقمة بدلا من ان تكون ناعمة ووافية بالقرص الذي وضعت لاحله وهذا ينطبق على كثير من الشؤون التي من التناغم ان تتدخل ادارة الدولة فيه . على ان لا يكون هذا التدخل بشكل موحدا . فذا قبلنا المبدأ القائل ان يكون التنظيم حسب الحاجة ومتكيفاً حسب متطلبات وضع كل منطقة وضعت هذه التنظيمات لاجلها فهل لا يكون من الارجح ان تعق هذه المناطق بتقدير ما يجب ان تكون عليه هذه التنظيمات وان تعطى البداية لها في تقريرها ؟ اليس من الاحسن ان تكون كل منطقة حرة في اختيار القواعد التي ستطبقها والتي تحقق بواسطتها تنظيم مصالح أكثر عدد من المواطنين وذلك بواسطة ممثليهم ؟

فهذا الترجيح الذي يبدو واضحاً هو اللجوء للاخذ بنصام تجزئة السلطة بين ممثلي الحكومة للركيزا وبين ممثلي الولاية في ان كانت السلطة الحكومية تركزية بوجه اقلية على الادارة المحلية ما يصون وحدة الامة . فالتصرفون في الولاية تكون لهم صفتان في وقت واحد فهم يمارسون واحداً من كونهن للحكومة المركزية كما يقومون بواجبهم تجاه هيئات منتخبة في الولاية ضمن اطار : القانونية العامة لهم والتي تسبب السلطة التشريعية في الدول . ولهم هذا فن اعطاء صفة تركزية للوحدات الادارية لاي معنى بانها أصبحت ذات تفويضات جغرافية محسب وانما يعني انها صممت

لمجموعات المواطنين التمتع من بعض النواحي بلا مركزية في ادا شؤونهم بواسطة هيئات لها رأي في تقرير هذه الشؤون ولها سلطة تنفيذية في شخص المتصرف المسئول للحكومة المركزية في الواو.

فاللامركزية مهما كان الشكل الذي تطبق فيه هي بالنسبة للحكومة عنصر قوة اذ ان في تخفيف عبئها وتحليصها من الوداعيات ليس من الملائم ان تقوم بها تكون قد احدثت بسطها على الشؤون اياما . فاللامركزية في الاولوية لها فائدة اكبرى في تزييد الحارية اذ يكون سكانها احراراً . ادارة شؤونهم حسب رغبة الاكثية من منتمين دون ان يكونوا مرميين رأي الاكثية القومية . كما ان في اللامركزية في بعض المراسم احوالية خلاص من النفوذ السياسي اذ عمل الهيئته الثمينة على تلاق المراسم من صلاحيتها بحرية وبكل جدي وحنفي مستهدفة المصالح العام بدون ان تتأثر بتيارات متنافرة . مثال ذلك لدينا مجلس الاعمار الذي يجمع صلاحيات واسعة للقيام بالمشاريع الكبرى وهو خطوة سديدة من قبل الحكومة العراقية في هذا المضمار .

على من الجهة الاخرى نجد ان اللامركزية سواء كانت في المناطق اية الاولوية او في المراسم والصالح الحكومية تتضمن تدة مخذير مما مسددة بيزاريات وتيزاء المسؤوليات واحتمل شاذة سمسات الاولوية في اسناد على الصلاحيات المنفردة للسلطة المركزية كما يوجد احتمال عدم تقبل الناس لمقررات السلطات المحلية يستهينون بها لقربها منهم ربما يظن ان تقوم السلطة المركزية بذلك دون معارضة من هؤلاء . كما يكون عس الهمة الحمية اقل تجربة من السلطة المركزية في تقرير بعض الامور . كما ان هناك مخذور حدثت شعور بالاعتداد بالنفس بحيث يحملهم غير متقادين للحكومة ضمن صلاحياتها وهذا ما يدنو الى تجنب

هذه المحاذير وامثالها . ولذلك توجد سلطات الاولى ممارسة الرقابة الادارية والثانية الاختيار الدقيق للشؤون التي تودع من قبل السلطة المركزية الى السلطات المحلية . فالهيئات المحلية لا تقوم بواجباتها بصورة مستقلة في كافة الدول فاعلم اعمالها تابعة لرقابة السلطات المركزية بنسب متفاوتة . والشرع العراقي قد اعطى لهذه الهيئات سنطات واودع لها من الواجبات ما يعتبر مطابقاً لاكثر الدول ديمقراطية . ونرجو ان تكون هذه الخطوة العملية في مظهر التقدم في الحقوق الادارية للشعب العراقي مدعاة لزيادة روح الثقة والتعاون والتناسق بين الحكومة المركزية والسلطات المحلية ليكون نجاح الادارة المحلية نجاحاً حقيقياً وبارهاً .

الفرق بين اللامركزية الادارية والفيدرالية :

من السهل الخلط بين اللامركزية الادارية اي الادارة المحلية وبين الفيدرالية وان بعض يتصور ان الفيدرالية مثال اعلى للامركزية الادارية . ولكن ذلك غير صحيح حيث ان هناك فرقاً واضحاً وهو ان الدول الداخلة ضمن الاتحاد الفيدرالي ليست تحت رقابة او سلطة الدولة الاتحادية فهي تحكم نفسها كما تراه مناسباً في جميع الشؤون الداخلة ضمن صلاحياتها . هذا من جهة ومن جهة اخرى ليس لدولة الاتحاد الفيدرالي ان تزيد او تنقص من واجباتها دون موافقة من الدول الداخلة في الاتحاد المذكور بينما في الدول التي اخذت بنظام اللامركزية الادارية - على العكس من ذلك - يكون للسلطة التشريعية دائماً وللحكومة حسب صلاحياتها تزييد او تنقيص درجة للامركزية لالويها . كما تعمل في اية دائرة من دوائرها .

الفرق بين اللامركزية وعدم التمرکز :

لقد عرفنا دلاً من المركزية واللامركزية الادارية فصبحت

خصائص كل منها واضحة . على اننا نود ان تثبت هنا ان ما يبدو من تقارب بين هذين النظامين عندما تعمل الحكومة المركزية على تزويد صلاحيات موظفيها - وهذا ما يدعي بعدم التركز او اللامركزية (١) - لا يخرجها من نطاق المركزية مهما كانت تلك الصلاحيات الممنوحة للموظفين واسعة . لان هؤلاء الموظفين يعملون باعتبارهم وكلاء عن السلطة المركزية فلا تتكون لهم بذلك شخصية مستقلة عن شخصية الحكومة المركزية بينما تكون السلطة المحلية في النظام اللامركزي ذات شخصية حكمية مستقلة عن الحكومة المركزية وان كان عملها يجري ضمن الصلاحيات المخولة اليها من قبل الحكومة تلك الصلاحيات التي يجري تخويلها ضمن قاعدتين هما :

الاولى - تخويل المتصرف - باعتباره مكلفاً بأدارة اللواء المحلية - صلاحيات تزيد في سلطته للعمل باستقلال اكبر من للتركز .
الثانية - تزيد الوظائف المودعة الى الادارة المحلية .

اما اذا اقتصر على تزيد صلاحيات المتصرف باعتباره ممثلاً للسلطة المركزية ولا يكون ذلك احداثاً للامركزية . ومع هذا فان هذه الزيادة في الصلاحيات فيها فوائد جمة . فان الموظف الاداري وان كان تابعاً ومروئياً في كل اعماله للسلطة المركزية فان توسيع صلاحياته يجعل مقرراته اكثر انطباقاً على حاجات المنطقة التي يديرها مما يستطيع ان يعملها الوزير او من يخولهم من موظفي العاصمة . وهذه الحالة تسمى -م التركز Deconcentration لوصف التدابير التي بموجبها تزداد سلطات او واجبات الوكلاء المحليين للسلطة المركزية وهذه الزيادة تعتبر تقدماً للمركزية وفيها بعض التطابق في الاسس المتخذة في اللامركزية الادارية .

٢ - هيئات الإدارة المركزية

الملك رأس الدولة الاعلى وهو الذى يراقب تنفيذ القوانين حسب
 الفقرة ١ من المادة ٢٦ من القانون الاساسى ومجلس الوزراء هو
 القائم بأدارة شؤون الدولة ويعقد برئاسة رئيس الوزراء ليقترروا ما يجب
 اتخاذه من الاحكامات والقضايا المتعلقة بأكثر من وزارة واحدة وفى
 جميع الامور الهامة التى تقوم بها الوزارات ويعرض رئيس الوزراء
 ما يقرره المجلس على الملك للمصادقة عليه حسب المادة ٦٥ من القانون
 المذكور . لذلك فان ادارة شؤون الدولة تكون مودعة للملك ومجلس
 الوزراء ومن خول من قبلهم من الوكلاء لادارة المرافق العامة بينهما
 الاقسام الادارية . ولذلك سنجده فيما يلى دراسة لاحتصاصات هؤلاء الذين
 يؤمنون الهيئات الادارية على اننا لاحظنا ان كثيراً من المؤلفين ينسحبون
 الى اعتبار ان البرلمان اى مجلس الامة يقوم بأعمال ادارية عند تشريعه
 القوانين المنشئة والمنظمة للمرافق العامة الموافقة على القوانين العامة للدولة
 او اعطاء انحصار او امتياز وما سوى ذلك . والحقيقة ان ذلك توسع
 تفهم مدلول الادارة . فالسلطة التشريعية كما قررنا يجب ان تكون منفصلة
 من السلطة الادارية . فالاولى تشريع القوانين فيمتر عملها تشريعية وانما
 تنفذها وتنفذ تسمى السلطة الادارية بالسلطة التنفيذية والواجب ان
 تعتبر مجداً خاصة قضائية لانه يشترع القوانين التى يطبقها القضاء وهذا
 ما لا يمكن . وعليه فاما لم نجد مبرراً لسؤال سلطات
 البرلمان بصورة مطلقة .

الملك

ان تعبير « ادارة المرافق العامة » يعنى تنظيم القوة المركزية والدوائر التي تقوم بالاعمال تحت امرتها في التتسيات الادارية الفرعية . وتنازل القوة المركزية من رئيس الدولة الاعلى (الملك) وفوزر ..

١ - نصب الملك

لقد تم نصب صاحب الجلالة الملك فيصل الاول باجماع من الامة العراقية بتاريخ ٢٣ / آب / ١٩٢١ ثم عمل للففور له على تأسيس مملكة العراق على اساس ديمقراطية برلمانية فجري انتخاب المجلس النيابي والتام في ٢٢ / آذار / ١٩٢٤ مستهدفا وضع قانون اساسي دائم يوضح موضع التنفيذ في ٥ / آب / ١٩٣٥ وقد نص هذا القانون في مادته التاسعة عشرة بان سيادة المملكة العراقية الدستورية للامة وهي وديعة الشعب للملك فيصل بن الحسين ثم لورثته من بعده . ونصت المادة (٢٠) للمادة منه ان ولاية العهد لاكبر ابنه له الملك سينا على خط عمودي وفقا لاحكام قانون الوراثة واذا شغرت ولاية العهد نظرا لقانون الوراثة فانها تنتقل الى ارشد رجل عراقي من ابناء نير ابناء الملك الحسين بن علي مدة عفوورها .

ويقسم الملك اثر تبوئه العرش بين المحافظة على احكام القانون الاساسي واستقلال البلاد والاحلاس للامة والوطن امام مجلس الاعيان والواب في جلسة مشتركة برئاسة رئيس مجلس الاعيان (للمادة ٢١ منه) ويكون سن الرشد للملك تمام الثمانية عشر عاما فاذا انتقل العرش الى من هو دون هذا السن يؤدي حقوق الملك الوصي التي احضاره الملك

السابق وذلك الى ان يبلغ الملك سن الرشد ولكن ليس للوصى ان يتولى هذا المنصب ويؤدي شيئاً من حقوقه ما لم يوافق مجلس الامة على تعيينه . فاذا لم يوافق المجلس على ذلك او اذا لم يعين الملك السابقة وصياً فالمجلس هو الذي يعين الوصى وعلى الوصى اداء اليمين للمتقدم بيمينها امام المجلس والى ان يتم نصب الوصى واداءه اليمين تكون حقوق الملك الدستورية لمجلس الوزراء يتولاها باسم الامة العراقية ويكون مسؤولاً عنها ولا يجوز ادخال تعديل ما في القانون الاساسى مدة الوصاية بشأن حقوق الملك ووراثته وعندما تفسخ الحاجة الى اقامة الوصى يدعى مجلس الامة الى الالتئام حالاً واذا كان مجلس النواب منحلًا ولم يتم انتخاب المجلس الجديد ناتم المجلس السابق لتلك الغرض (المادة ٢٢) .

٢ - مرسوم - رئوسية الملك

لقد نصت المادة الخامسة والعشرون من القانون الاساسى بان الملك مصون وغير مسؤول وذلك تنشياً مع المبدأ البرلمانى المقرر فى كافة الدول سواء كانت ملكية او جمهورية ذلك المبدأ الذى جعل رئيس الدولة الاعلى يمارس سلطاته بواسطة وزراءه المسؤولين . ولك ان يتجسد المبدأ ٢٧ من القانون المذكور يستعمل سلطته بارادة ملكية تصدر عنه على اقتراح الوزير او الوزراء المسؤولين وبموافقة رئيس الوزراء وتوقع من قبلهم . على ان القول بأن الملك يسود ولا يحكم لا يعنى انه لا يشر ولا تأثير له فى ادارة سياسة البلاد . فالواقع غير ذلك . فالملك حتى فى انكساره التي تعتبر مهد النظام البرلمانى وموطنه له نفوذ ادبى كبير يستمد من طول مدته فى الحكم وعدم تحيزه للاحزاب كما يستمد من التركيز التاريخى العظيم لاسرته . وله الحق فى ان يستشار فى المسائل العامة الهامة . ولذلك يجب ان يحاط علماً بها فهو

في مركز الناصح للوزراء وهذا ما هو عليه الحال بالنسبة لذلك في العراق. فمع ان القانون الاساسي اعتبر مجلس الوزراء هو القائم بإدارة شؤون الدولة ويعقد برئاسة رئيس الوزراء ليقترر ما يجب اتخاذه من الاجراءات في القضايا المتعلقة باكثر من وزارة واحدة وفي جميع الامور الهامة التي تقوم بها الوزارات فانه يحتم ان يعرض ما يقرره هذا المجلس على الملك للمصادقة عليه (المادة ٦٠ للعدلة) .

٣ - اختصاصات الملك

ان اختصاصات الملك على شكين منها ما يدخل ضمن النطاق الدستوري ومنها ما يدخل ضمن النطاق الاداري .

ويقصد بالاختصاصات الدستورية ما يلي :-

اولا - دور الملك في الشؤون التشريعية .

ثانيا - سلطات الملك فيما يتعلق بعلاقات المملكة العراقية بالدول الاجنبية .

ان الملك ساهم في القوة التشريعية وهذا ما يبدو من المادة ٢٨ من القانون الاساسي التي نصت بان السلطة التشريعية منوطة بمجلس الامة مع الملك . ومجلس الامة يتألف من مجلس الاعيان والنواب والسلطة التشريعية حق وضع القوانين وتعديها والقائما كما نصت المادة ٦٢ منه بان اللوائح القانونية لا تكون قانونا ما لم يوافق عليها المجلسان ويصدقها الملك . وللك الملك الحق في اعادتها مع بيان الاسباب الموجبة للأعادة في برهة ثلاثة اشهر الا اذا قرر احد المجلسين تعجيلها فينبغي تصديقها او اعادتها خلال خمسة عشر يوما لاعادة النظر فيها مع بيان الاسباب الموجبة . واذا لم تعد في المدة المعينة قانها تعتبر مصدقة . كما ان للملك حق اصدار مراسيم يكون لها قوة قانونية وتتمتع بالنظرة القانونية ما لم يكن في منها قرينة

تخالف ذلك . على ان تعرض على مجلس الامة عدا ماصدر منها لاحل
القيام بواجبات المعاهدات فان لم يصدق مجلس الامة هذه المراسيم فعلى
الحكومة ان تعين انتهاء حكمها وتعتبرها ملغاة من تاريخ هذا
الاعلان (فقرة ٣ مادة ٢٦) ما سيأتي البحث عنها في موضوع الانظمة .
اما عن علاقات الملك بالمجلسين فهو الذي يعين اعضاء مجلس الاعيان
(فقرة ١ مادة ٣١) ويصدر الامر باجراء الانتخاب العام لمجلس انواب
وباجتماع مجلس الامة ويفتتح هذا المجلس ويعمله ويقضه ويحل مجلس
انتواب (فقرة ٢ مادة ٢٦) .

اما السلطات التي للملك بتوجب القانون الاساسي فيما يتعلق بسلاقات
الملكية العرفية بالملك الاحدية فهي عقد المعاهدات ومعاملات صلح
يشرها ان لا يصدرها نهائياً الا بعد موافقة مجلس الامة . ولا يحق
له ان يتولى عرشاً خارج العراق الا بعد مرافقه اهل البيت للدور .

اختصاصات الملك الادارية

الملك رئيس القوة التنفيذية فهو القائم على تنفيذ القوانين
التي تصدرها اقرة التشريعية ولذلك فان اختصاصاته تكون متعددة
لتمكينه من قيام بذلك . وفيما يلي نبين تلك الاختصاصات .

١ - اختيار رئيس الوزراء

تنص الفقرة الخامسة من المادة ٢٦ وان الملك يختار رئيس الوزراء
ويكون هذا الاختيار بكتاب يوجهه الملك الى الشخص المنتخب للرئاسة
الوزارة يدعوه فيه لاليف الوزارة ومع ما يلائم هذا الاختيار من
الامور التي يدخله ضمن دراسة الحقق الدستورية كمتابعة لوجوب حصول

الوزارة على ثقة مجلس الأمة . الا أنه فحراً لكون رئيس الوزراء هو المسؤول الأول عن سلطة التنفيذ لنا ونحننا الاخذ بالمحاجة النظرية لهذا الاختيار فاعتبرنا ذلك من اختصاصات الملك الادارية .

٢ - اقالة رئيس الوزراء

لم يكن القانون الاساسي قد نص على هذا الحق صراحة ومع ان المجمع عليه ان من يملك حق التعيين يملك حق الاقالة الا انه وحد ان من الانسب النص على ذلك عند تعديل القانون الاساسي بالمانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٤٣ لان منح هذا الحق للملك يعدل دون بعض الازمات ويكون عاملاً على ازالة بعض العراقيل الادارية والسياسية وان التجربة اثبتت ان وجود نص كهذا في الدستور العراقي امر متمتضه للصحة العامة .

٣ - القيادة العامة لجميع القوات المسلحة

ان اهم واجب للقوة التنزيية هو تأمين الامن الخارجي ويكون ذلك بواسطة الجيش ولذلك وضعت هذه القوة تحت امر القوة التنفيذية وقد فسر في دستور كاف الدول على جعلها بيد رئيس الدولة وحدها في النقرة التاسعة من المادة ٢٦ من القانون الاساسي (للملك القيادة العامة لجميع القوات المسلحة ٠٠ الح) ومع ذلك فان الملك لا يستعمل هذا الحق الا بواسطة وزرائه . ذلك لان قيادة الجيوش في الوقت الحاضر تتطلب اذلاء واسما في الفنون العسكرية وتقديمها فليس بوسع رئيس الدولة ان يقوم بهذه المهمة الثقيلة بنفسه . وحتى لو فرض ان رئيس الدولة مختص في الفنون العسكرية فلا يكون من المناسب ان يضطلع باعباء القيادة لان ذلك يستوجب ذهابه مع الجيش عند الحاجة وهذا لا يتفق مع الصلحة العامة التي تقتضى بقاؤه في العاصمة لرؤية امور هي اهم من ذلك لكثرة

المهام الملقة على عاتقه والتي ينبغي ان تقرن بالارادة للملكية . واهم من ذلك ان لاتعرض حياة الملك للاخطار بنتيجة اشتراكه الفعلي في سوح القتال اذ قد يكون لتعرضه للخطر من النتائج السيئة في مصير المملكة مما لا يمكن الافيه على اننا يجب ان تؤكد ان الوزارة مسؤولة عن تصرفات الملك في هذا الشأن لان ذلك من مقتضى مبادئ النظام البرلماني ونتيجة طبيعية لمبدأ عدم مسؤولية الملك .

٤ - اعلان الحرب

لا يكون اعلان الحرب الا عند اختلال التنازلات الدولية وعدم إمكان حل مشاكل بالطرق السلمية . وقد تعلن الحرب نتيجة لالتزامات دولية .

ان امر تقرير اعلان الحرب في كافة الدول - عدا فرنسا - يعود لرئيس الدولة . وحتى في فرنسا في حالة الهجوم عليها لسلطة التنفيذية اتخاذ مايلزم للدفاع عن المملكة . وفي العراق - للملك ان يعلن الحرب بموافقة مجلس الوزراء بموجب الفقرة التاسعة من المادة ٢٦ من القانون الاساسي . وعلى كل حال فان كانت الدخول في الحرب تخرج الى ساحة تنفيذ الرجوع الى مجلس امة للحصول على موافقته على صرفها فيؤدي ذلك من حيث النتيجة الى تحدي سلطة التنفيذية فلا تجازف في اعلان الحرب ما لم تكن مطمئنة ان تؤيد السلطة التشريعية لهذا الاجراء .

٥ - ضرب العملة

من علائم استقلال المملكة ان تضرب العملة باسم رئيس دولتها . وقد سمى الدولار العراقية بموجب القانون رقم ٤٤ لسنة ١٩٣١ .

وضربت حينذاك بأسم المغفور له جلالة الملك فيصل الاول المعظم تنفيذاً
لنص القانون الاساسي .

٦ - تعيين الوزراء وقبول استقالاتهم

للملك بناء على ترشيح رئيس الوزراء ان يعين الوزراء ويقبل
استقالاتهم من مناصبهم (فقرة ٥ مادة ٣٦) وان يعين وزراء بلا
وزارة لغرض الاستفادة من كفاياتهم ومواهبهم وذلك عند الضرورة
(فقرة ٣ مادة ٦٤) .

ان رئيس الوزراء هو الذي يرشح الوزراء . وهذا الترشيح يستند
في النظام البرلماني على اساس معينة يتوخى فيها حصول الوزارة على
الاكثرية في مجلس الامة . ولذلك يسبق هذا الترشيح مداورات مع
الاكثرية البرلمانية وحزبها او احزابها على ان هذا لا يمنع الملك من
الامتناع عن قبول هذا الترشيح ان وجد في ذلك ما يضر المصلحة العامة او
يخلق مصاعب برلمانية .

اما عن حق الملك في عزل احد الوزراء والقانون الاساسي لم ينص
على ذلك وانما اقتصر على حق الملك في اقالة رئيس الوزراء فقط كما
اسلفنا . وقد ذهب الدكتور غيدامة اسماعيل البستاني في كتابه مذكرات
اولية في القانون الاداري بانه يمكن القول بانه تكون عرف دستوري
في العراق - نتيجة لعدم عزل الملك لوزير من وزرائه منذ صدور القانون
الاساسي الى الان - يحرم على الملك عزل الوزراء ذلك العزل الذي كان
من الممكن الاخذ به بناء على قاعدة ان (من له حق التعيين له حق العزل) .
على اننا نرى ان الاخذ بالقاعدة المذكورة كان صحيحاً لو لم ينص عند
تعديل القانون الاساسي على منح الملك حق اقالة رئيس الوزراء الامر الذي

يحل على ان الشرع لم يكتف في هذا المجال بالتواعد النافذة العامة. ولذلك فمن النص الانف المذكور بحق رئيس الوزراء فقط فلا يمكن تجاوزه الى احد الوزراء. وهناك اسباب مبررة لمثل هذا الصدف عن النص بقالة احد الوزراء باعتبار أن الوزراء متضامنون فان عمل احدهم بالتضامن مع زملائه عملاً لم يحض بقبول لذلك ورأى ان الضرورة التي تقتضيها المصلحة العامة توجب تنحيته عن الوزارة فمن الممكن ان تقل الوزارة باقالة رئيسها لتضامها مع ذلك الوزير.

اما اذا حدث ما يجعل تضامن وزير معين مع زملائه الوزراء امراً غيراً فان لم يقدم استقالته وكانت ادكورية في مجلس النواب ضده قررت عدم الثقة به وتمتدّد يجب عليه ان يقدم استقالته بموجب المادة الـ ٦٦ من القانون الاساسي. ما اذا كان ذلك في عطلة المجلس المس امام رئيس الوزراء سوى الاستقالة للمادة ٦٦ فيها بعد احوال اوزير أو الوزراء غير المرغوب فيهم.

وحكم الوزراء بلا وزارة بحكم الوزراء. فيطبق بحقهم كلما مر ذكره ما يجري تطبيقه بحق الوزراء. اما موضوع فواب الوزراء فلم ننظر اليه لان مهتهم ستكون تشريعية.

٧ - العقوبة

(لا ينفذ حكم الاعدام الا بتصديق الملك والملك ان يخلف العقوبة او يرفعهما بنفو خاص وبموافقة المجلسين يعلن العفو العام)
هذاما نصت عليه الفقرة الـ ١١ من المادة الـ ٢٦ من القانون الاساسي فاذا كان تصديق الملك لحكم الاعدام يعتبر متمماً لما قرره المحاكم باعتباره رأس الدولة الاعلى فان العفو الخاص الذي يصدره بناء على اقتراح

الوزير المختص وبموافقة رئيس الوزراء. وتعتبر عملاً إدارياً لا يمكن تقديره إلا من قبل السلطة التنفيذية. أما العفو العام فمع اعتباره من أعمال الملك ذات الصيغة التشريعية، لأنه لا يكون إلا بامان، فالتما نوره في هذا المجال لمقارنة اثره بأثر العفو الخاص.

العفو الخاص

ان الهدف النهائي للعقاب هو المحافظة على النظام الاحتمائي فلا يفرض الا في سبيل مصلحة المجتمع وهو يعود للمجتمع فمن العفو ان يكون المجتمع صاحب اليد في ايقامه وان يستطيع حسب مشيئته تبذره او التنازل عنه. فاذا كان المجتمع قد اسس لمحاكم لا يرفع العقاب ونظم السجن لتفديده عند اودع تلك السلطة اللازمة لتخفيفه ورفع ولا يعتبر ذلك تسخلاً من السلطة التنفيذية في شؤون السلطة القضائية. فمهمة الحكم تنهت بتطبيق القانون واحكم على من ثبت ادانته بالسكاب جريمة وفلا عن ان العفو لخاص لا يزيل اثر المحكومية والحرمان من بعض الحقوق الامر الذي يدع ولا اعتبار حكم السلطة القضائية قائماً. فالعفو هو الواسطة الاخيرة في يد المجتمع للتحكم من لا سبيل لمجده بعد استنفاد الطرق القانونية. اما في سبيل جعل الجزاء متناسباً مع الذنب او لرفع عقاب قد يكون فيه نتيجة خطأ او لتوجيه المسئ وجبة الدم واصلاح الذات. فالتما نون قد لا يلين بالنسبة لمحاكم اذ هو معسر بنصوه وليس برسه بتقدير الوقائع الا بطر الى علاقاتها بالعوامل التي تتخذ اساساً لتحديد العقوبات وكثيراً ما يأسف الحاكم لعدم تمكنه من الانحراف قيد شرة من نصص القانون الجامدة وبعد ان يصدر حكمه يفلت المحكوم عليه من يده فلا يعود بمكانه تعقيباً ومساعدته على الاستنادة من العفوية ولشهر على ان تبلغ هدفها الخلفي الا وهو الاعراض عن طريق الرذيلة.

وقد قدر للملك موزع المراحم ان يعيد النظر في الاحكام المطلوبة والمفروضة باسم المجتمع وان يتحرى في الظروف التي يكشفها التحقيق (القصد ودرجة الاجرام وظروفه) بان فرض العقوبة كان على اساس يطمئن الضمير الانساني الذي عجز التقصير الذي يلزم مؤسسات هذه الدنيا ان ترعاه . ولا تقف رسالة الملك عند هذا الحد . فيجد المذنب للرحمة الحامية بدلا من تحمل الجزاء ويكون الامل رفيقه في سجنه ومسنداً له في وحشته ومسلما ثم مشجعاً له على الليل نحو طريق الندم والاصلاح .

عوامل طلب العفو .

١ - يحدث ان يشعر الحكام الذين يصدرون الحكم بما يجذب صدور العفو ونوال المذنب مرحمة ملكية وهذا الدافع قد يكون نتيجة عاملين :
 (أ) - عامل قانوني يلزم المحكمة فرض عقوبة معينة مع شعورها بصرامتها فقانون العقوبات البغدادي الذي قبل اساس نظرية النص على أقصى العقوبة وعدم تحديد الحد الأدنى لها عين لبعض الجرائم عقوبة الاعدام كما هو الحال في المادة ٢١٣ منه مثلاً التي تنص بان يعاقب على قتل النفس قصداً مع سبق الاصرار بالاعدام . ومع اننا نجد ان المادة ١١ من هذا القانون تنص على أنه اذا حكم على شخص في جريمة عقوبتها الاندام فللمحكمة ان رأت ظروف القضية تستدعي الرأفة ان تبدل عقوبة الاعدام بالاشغال الشاقة المؤبدة وعليها ان تذكر في الحكم الاسباب الداعية لعدم اصدار حكم الاعدام عن المحكمة لاسيما تخفيف الحكم لاقل من ذلك مهما كانت ظروف القضية وعواملها ففي قتل الزوجة او احدى المحارم حالاً في حالة تنبئها بالزنا او في معاينة غير مشروعة او في وجودها في فراش واحد مع عشيقها نجد قانون

العقوبات قد قبل مبدأ تخفيف العقوبة الى الحبس لمدة لا تزيد على ثلاث سنين بموجب المادة ٢١٦ منه لمعامل اجتماعية معروفة فهو لا يمنع هذا التخفيف الا عند ارتكاب القتل حالاً مع تيسر ظرف للمفاجئة بالتلبس في الحالات المذكورة . فان لم يقع القتل ضمن هذه الحدود فلا يمكن تطبيق هذه المادة وانما يعتبر قتلاً اعتماداً تنطبق عليه المادة المخصوصة من قانون العقوبات البغدادي ولو توفرت تلك العوامل الاجتماعية المخففة بالنسبة للقاتل . واذا كان من التيسر لافراد العشائر الاستفادة من احكام نظام دماوي العشائر في الحصول على التخفيف اللازم في العقاب لعدم وجود عقوبة الاعدام فيه فلا نجد امكاناً لمساعدة المدنيين وحتى افراد العشائر عند وقوع القتل في الحالات الالفة الذكر داخل حدود البلديات في مراكز اللويقة والاضيقو (مراكز النواحي التي يقررواها الداخلية عدم تطبيق نظام دماوي العشائر فيها) لعدم امكان النظر في قضاياهم وفق النظام المذكور الامر الذي يدعو حتماً للايحاء بطلب مراحم مدسكية في تخفيف العقاب في الجرائم التي تتوفر فيها العوامل المبينة اعلاه ان كانت عقوبتها الاعدام . وقد سارت الحكومة على هذا المبدأ .

(ب) - عامل الخطأ : قد يحدث ان يفرض العقاب بنتيجة خطأ . ومع ندرة وقوع ذلك فانه محتمل الوقوع بل حدث ان عوقب بعض الابرياء وبعد ظهور ادعائهم استحصلت مراحم مدسكية في اعفائهم كما حدث ان صدرت هذه المراحم بحق بعض المخدمين لعدم استكمال محاكمتهم كافة مراحلها وذلك لاستعمل محكمة اعلى درجة سلطة لم تكن مخولة لها مبدئياً . فقد حدث ذلك في تطبيق نظام دعوى العشائر اذ ذهبت وزارة الداخلية مندسة ١٩٤٥ الى ان لها ان تستعمل عند النظر في القضاء العشائرية تمييزاً

كافة السلطات الاستثنائية عمقت في المادة ٥٢ من النظام المذكور قبل تعديله
اذ كانت تقس عندما يستعمل وزير الداخلية او الموظف المعين من جانب
التميز تكرر له من السلطة كل ما للمحكمة الاستثنائية بموجب القوانين
للرعية . . الخ . الا ان ديوان التدوين واللجنة الخاصة التي الفت لتطبيق
هذه الجهة رأيت وحب تطبيق المادة المذكورة بدلالة المادتين ٢٢٨
و ٢٣٤ من قانون اصول المحاكمات الجزائية . وحيث تبين انه قد صدرت
عدة احكام في وزارة الداخلية تقضى بالحبس على اشخاص سبق ان
ان قست السلطة الادارية (للتصرف والقائم مقام) ببراءتهم او الافراج عنهم
خلاقاً لنصوص الموا. المتقدمة وحيث ان الاحكام المذكورة مداكتبت له راحة
القضائية ولا يمكن إعادة النظر فيها وبما ان تلك الاحكام تعتبر بمثابة
لقانون ولان العدالة تقضى بازالة الحيب ولا يكون ذلك الا بالتوسط
لاست. ار المنيو فقد صدرت الارادة الملكية المرقمة ٦٧١ والمؤرخة في ٢٨ /
١٠ / ١٩٥٠ قاصية باعزاء جميع الاشخاص المحكوم عليهم بالحبس من قبل
وزير الداخلية او المخول من قبله وفق قانون المسامر اعتباراً من سنة
١٩٤٥ عما تبقى من مدة الحبس المحكوم بها في الصاير التي سبق احكام
فيها بالبراءة او الافراج من قبل الموظف الاداري وكان وزير الداخلية
او المخول من قبله اصدر حكمه بالحبس تجار البراءة والافراج قبل
احالة القضية الى الموظف المختص لاعادة النظر في قرار البراءة أو الافراج .

٢ - يبحث ان ترى السلطة التنفيذية ان توامل احتمالية راجعية
تستوجب ان يال المحكومون الراحم الملكية . وهنا نوجز اهمهما سبب
للمثال وليس الحصر .

(أ) - قلنا ان السلطة التنفيذية تهدف توجيه المذهب لوحية تقدم
واصلاح الذات . ولكن هل يمكن تصور امكان توجيه محكوم عليه

بالاشتغال الشاقة المؤبدة لهذه الجهة ان لم تفتح له باب الامل بالخلاص
 يوما مامن السجن الذي هو فيه وهل يمكن بهذا الخلاص بلون مراحم ملكية
 تصبغ عليه . قد يقال ان المادة الخامسة من قانون ادارة السجون رقم ٦٦
 لسنة ١٩٣٦ اوجبت خفض النسب التالية عما يزيد على الستة اشهر من
 عقوبة السجن ان لم يكن عائدا او محكوما عن جريمة مخلة بالشرف
 والاداب العامة وهي اربعة ايام من كل شهر اذا كان مراقبا وثلاثة
 ايام من كل شهر اذا كان خفيرا او كانا ويومين عن كل شهر في ما
 عدا ذلك كما ان الفقرة الثانية من المادة الثانية من القانون المذكور نصت على
 اعتبار الحكم المؤبد مؤقتا بعشرين سنة وان المادة ٣٨ من قانون
 العقوبات البغدادية تضمنت عدم استحقاق تجاوز مجموع العقوبات المتعاقبة
 على عشرين سنة ايضا الا ان ذلك يعتبر حقا للسجين بعد ان نص
 عليه القانون فضلا عن ان العمر قد لا يعتمد الى نهاية هذه المدة في
 حياة السجن ومتاعبه فصدر الامل للسجين اذن يأتي من باب المراحم
 الملكية وهذه للمراحم تصدر عادة في الاسباء الملكية كعيد انتقال العرش
 لجلالة لك وعيد ميلاده او في مناسبات ملكية سعيدة وتتضمن الارادة
 الملكية في هذه الاحوال تخفيض نسب معينة من العقوبات وتكون عادة
 بنسبة ١ / ٣٠ من اصل الحكم للمحكومين بالاشتغال الشاقة المؤبدة وبنسبة
 ١ / ٢٠ من اصل الحكم بالاشتغال الشاقة او بالسبر لمدة عشر سنوات او
 اكثر ونسبة ١ / ١٦ من اصل الحكم للمحكومين بالاشتغال الشاقة او
 الحبس لمدة تقل عن عشر سنوات ومنه وضعت حدود الاعفاء
 للمرة الذكر في الارادة الملكية المرققة ٦٧٤ وللورقة في ٢٧ / ١٠ / ١٩٤٨
 بمناسبة زفاف صاحب السمو الملكي الوجودي العهد العظيم . على ان
 هذه الارادات الملكية تشمل الاحكام المكتسبة الدرجة القطعية لجميع
 المحكومين في العراق ما عدا المحكومين وفق الابواب السابع والثاني

عشر والثالث عشر من قانون العقوبات البغدادي والمحكومين بموجب ذيل قانون العقوبات البغدادي رقم ٥١ لسنة ١٩٣٨ وقانون تعديله رقم ١١ لسنة ١٩٣٨ والمجرمين العائدين والمحكومين عن دين او تعويض .
 ب - من القواعد المقررة في هذا المجال اعفاء من يصاب من المحكوم عليهم بأمراض لا يرجى شفاؤها منها . فاذا كان من الواجب تنفيذ العقاب لتأديب المجرم وردع الغير عن ارتكاب الجرائم فلا موجب لاستمرار هذا التنفيذ بحق من أصبح سجين المرض الذي لا يرجى شفاؤه ففدا اللوت على قاب قوسين او ادنى منه فمن الانسانية الحق ان يسمح له بالموت بين اهله وذلك باعفائه عما بقى من مدة محكوميته لان هذا الاعفاء لا يخل بالغاية الاساسية التي تستهدف من فرض العقوبة .

ج - نجد ان السلطة التنفيذية ترى ضرورة لاستصدار ارادات ملكية بالاعفاء عن كل او قسم من المحكومة لاسباب سياسية او ادارية لا يمكن تحديدها بقاعدة معينة وتعرض ذلك على صاحب الجلالة الملك ليأمر ما يراه في هذا الشأن . ومع انه ليس من المستحسن اللجوء الى مثل هذا الاجراء دفعا لما قد يؤول اليه من محاذير جمعتها - لال بسيرانه - الا انه ليس من الصواب اطلاق هذا القول . فقد يحدث ان متطلبات المصلحة الوطنية تقضى باللجوء الى هذا الاجراء فعندئذ لا بأس من الاخذ به على ان يكون ضمن نطاق ضيق جداً .

أثر العفو الخاص

لا يتناول العفو الخاص سوى الحقوق العامة ومع ذلك ومن هذا العفو لا ينفي الواقعة الاحرامية ولا الحكم وانما يزيل العقاب بالفسبة للمستقبل وليس للماضي ولا يمنع من اعتباره عائدا عند ارتكابه جريمة جديدة ولا يعيد الحقوق المدنية للمنوعة فلا يحصل المحكوم بهذا

العفو على تلك الحقوق الا باتباع الطرق القانونية لاعادتها كما لا يؤثر في الاحكام الصادرة لمنفعة الاشخاص الحكيمية او في التعويضات المدنية للمرافق العامة . على ان هذا العفو يمكن ان يتناول العقوبة كلها او يقتصر على تنزيل قسم منها . او يتناول ابدال عقوبة مؤبدة بعقوبة موقته ولكن لا يمكن ابدال العقوبة بنوع اخر كابدال الحبس بغرامة كما لا يجوز للمحكوم عليه ان يرفض مرحلة الاعفاء وليس امام طالب العفو في حالة رفض طلبه الا انتظار ظروف اكثر ملائمة لتقديم الطلب مرة اخرى .

العفو العام

لقد سبق ان بينا بان العفو العام لا يعتبر من اعمال الملك الادارية وانا هو محل تشريعي ولكن رأينا من المناسب ان نلم به لامكان مقارنة اثره بالنسبة لاثر العفو الخاص فنقول :-

ان العفو العام هو اجراء يصدر بموافقة وتصويب القوة التشريعية كما انه يشمل جميع المتهمين والمحكومين بصنف واحد من الجنايات او الجنح والمخالفات عند وجود ضرورة ماسة لذلك فهو ينصب على الفعل لا الفاعل وفي الغالب يكون العفو العام الوسطة التي تراجع بنتيجة وقوع فتن داخلية فقد تحصل اصطدامات بين الفرق السياسية وتحقق الغلبة لاحد الطرفين فلجل ازالة هذه الذكرى من الازهان يعلن العفو العام بصرف النظر عن الاشخاص . على انه في الغالب ينص على استثناء البعض من هذا العفو ولذلك فهو لا يزيل العقوبة فحسب بل الجرم والمحكومية ايضا وبالنظر لزوال الجرم فلا يمكن اجراء التعيينات القانونية بحق احد بعد اعلان العفو العام كما انه يعيد للذين يشملهم حقوقهم المدنية . فاذا ارتكب احدهم جرما بعد ذلك فلا

بعد عائداً . على ان هذا العفو لا يؤثر على حقوق الغير فلهؤلاء ان يقيموا
الدعوى عن الاضرار التي اصابتهم من الذين شملهم العفو العام .
والعفو العام يصدر ايضا بعفو القائمين بتنفيذ الاحكام العرفية
نظراً لبقاء التبعة القانونية التي تترتب على اعمالهم الى ان يصدر من
مجلس الامة قانون مخصوص باعفائهم عن ذلك حسب المادة الـ ١٢٠ من
القانون الاساسي .

على انه من المهم ذكر ما نصت عليه المادة الـ ١٢٣ من القانون
المذكور التي وضعت عند تعديله بالقانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٤٣ فقررت
بان ليس لمجلس الامة ان يشرع قانوناً بعفو الاشخاص الذين ارتكبوا
جرماً من شأنه المساس بتبديل شكل الدولة او تبديل الحكومة او ارغام
الملك او الحكومة او تهديدها على اجراء عمل ما .

٨- منح الوسام

منح الوسام من حقوق الملك الادارية فهو يمنحها للذين قاموا بخدمات
بارزة ممتازة للتشويق والتشجيع او لمجاملات سياسية بالنسبة للعظام من
الاجانب وهو يحمل للسنوح شرفاً وامتيازاً . والوسام العراقية ثلاثة :
أ - الوسام الهاشمي ويشمل القلادة التي يختص بها الملك ويجوز
منحها لوصي العرش ولرؤساء الدول الاجنبية فقط والوشاح الاكبر ويختص
بمولي عهد المملكة العراقية ويجوز منحه لاولياء العهد الاحانب ولاعضاء
الامر للملكة الاجنبية ولرؤساء الوزارات الاجنبية (قانون وسام
الهاشمي تم ٢٩ لسنة ١٩٤٠)

ب - وسام الرافدين : لهذا الوسام النصوص عليه في القانون
رقم ٢٩ لسنة ١٩٢٧ خمس درجات تكون الاولى اعلاها ويمنح براءة
ملكية ويستوفي من العراقيين الذين يمنح لهم الوسام البالغ التالية :

الدرجة الاولى	تسعة دنانير
« الثانية	سبعة دنانير
« الثالثة	اربعة دنانير ونصف الدينار
« الرابعة	ثلاثة دنانير
« الخامسة	دينار واحد ومائة وخمسة وعشرون فلساً

وتكون درجات هذا الوسام على نوعين مدني وعسكري ويتفلسفها منحها في الاعياد والاحتفالات الرسمية وفي اي وقت آخر يعين بأمر جلالة الملك او بطلب رئيس الوزراء ويشترط في منح الوسام او ترفيع درجته الى اعلى منها صدور قرار من مجلس الوزراء ويستثنى من ذلك الاجانب غير الموظفين في الحكومة العراقية الذين يمكن منحهم الوسام او ترفيع درجته بأمر جلالة الملك بناء على اقتراح الوزير المسؤول ويسترد الوسام ممن يأتي عملاً يناهض الاخلاص للوطن والامة والعرش او يزري بالشرف أو يسقط الحيشية بصورة يجعل صاحبه غير اهل للاستمرار على حملته ويكون الاسترداد بامارة ملكية بناء على قرار مجلس الوزراء. واذا رفعت درجة الوسام الى اعلى منها يسترد الوسام الا من صاحبه ويستوفي منه الفرق بين رسم درجتي الوسام كما يسترد عند وفاة صاحب الوسام من ورثته خلال مدة مناسبه ويكون الخيار في ذلك للورثة وفي حالة الاسترداد يعاد للورثة الرسم المدفوع من مورثهم عند تسلمه الوسام واذا فقد الوسام فيجوز لحمله الحصول على بدل له باذن من رئاسة الوزراء ولقاء دفع المبلغ المفروض قانوناً للدرجة الوسام المفقود.

٢ - وقد صدر قانون رقم ٢٣ لسنة ١٩٤٩ باحداث وسام فيصل الاول ويكون على ثلاث درجات الاولى اعلاها. وتكون كل درجة من درجاته اعلى من الدرجة التي تقابلها من وسام الراشدين

د - وهناك نوع من الاوسمة يسمى بالنوط وقد صدرت عدة

قوانين وانظمة حول اصنافه واشكاله وكيفية منحها وحمله على ان يفتح منه بأسر من حلالة الملك من نوط "لال الاحمر" بموجب قانون نوط الهلال الاحمر رقم ١٠ لسنة ١٩٣٦ والنظام الصادر بموجبه ونوط الحرب ونوط النصر المحدث بالنظام رقم ٢٨ لسنة ١٩٥٠ الصادر بموجب قانون الانواط العراقية رقم ٣٨ لسنة ١٩٤٩ ونوط الطيران المحدث بالقانون رقم ٢٤ لسنة ١٩٣٧ ونوط حماية الاطفال الصادر بموجب القانون رقم ٢١ لسنة ١٩٢٦ والنظام رقم ٤٤ لسنة المذكورة. اما الانواط الاخرى كنوط الشجاعة والخدمة الفعلية المحدث بالقانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٣٦ والانظمة السائرة بموجبه ونوط العلم والزراعة والصناعة بموجب القانون رقم ٤٤ لسنة ١٩٤٠. ثم انه لم ينص صراحة على منحها بأسر من حلالة الملك فقد جرى العمل في منحها على هذا الوجه .

على ان بعض العراقيين يمنحون اوسمة من قبل دول اجنبية فيحتاج ذلك الى براءة ملكية بالاذن بحملها حيث ان احكام قانون الاوسمة الاجنبية رقم ١٩ لسنة ١٩٣٢ وذيله رقم ٦١ لسنة ١٩٣٦ ورقم ١٣ لسنة ١٩٣٧ توجب ذلك . فعند الانعقاد على احد العراقيين يوسف . ثم اي دولة اجنبية ينبغي له ان يمنح عليه مراعاة الحكومة العراقية لتأشير عليه وعليه ان يبرز الاوراق المثبتة لادعائه وعلى وزارة الداخلية بعد تحققها من السأله ان تعينها على السند الملكية لاصدار الارادة . ثم متى التزم عليه صورة الارادة الملكية المجهزة حمل الوسام الاجنبي مع كتاب من وزارة الداخلية ناطق بذلك . وعليه فلا يسوغ لاي عراقي ان يحمل الاوسمة الاجنبية بدون صدور الارادة الملكية بحملها وينحصر حمل هذه الاوسمة في الاحوال الاتية :

١ - بمحض ملك البلاد النعم بالاوسمة او امير متولي حكمها او رئيس حكومتها .

٢ - بمحض احد اعضاء الاسرة الملكية في البلاد للنعمة .

٣ - في مساكن سفراء الدولة للنعمة بذلك الوسام او مفوضيهما وقناصلهما للقبين في الممالك العراقية او خارجها .

٤ - اذا كان النعم عليه ملحقاً رسمياً بجيش الدول للنعمة رسولا برسالة رسمية اليها من قبل الحكومة العراقية .

٥ - بالحفلات الرسمية او الشبهية بالرسمية التي لها مساس خاص بالدولة للنعمة كالحفلات التذكارية وافتتاح المعاهد والهيئات .

٦ - في كل الحفلات الرسمية مدة وجوده في تلك البلاد . ويتبع في حمل كل وسام اجنبي نظامه الخاص المائد الى الدولة للنعمة وكل عراقى يخالف احد الاحكام للبيئة ادلاء يعاقب بالحرم من حمل ذلك الوسام وبغرامة لا تتجاوز ٢٢ در ٥٠ دينار على ان هذا الامام على احد العراقيين لا يعني امكان استعمال الالقاب المبعثرة منها نظير لقب باشا اوسيراوخان او به در او غيرها ولا يحاطب اصحابها في المناسبات الرسمية او الصحف ولا تلحق باسمائهم كما لا يجوز استعمال الالقاب التي تمنح ويعاقب بغرامة لا تزيد عن ٥٠ دينار على كل عراقى استعمال الالقاب في المكاتبات الرسمية او الصحف .

الان احكام قانون حمل الاوسمة الاجنبية لا يشمل الاوسمة الممنوحة الى العراقيين من الحكومة الحجازية قبل ١٩٢١/٨/٢٣ ويجوز حملها في كافة الاحوال في تحمل فيها الاوسمة العراقية على ان تجري وزارة الدفاع تحقيق المستندات والبراءات التي منحت بموجبها قبل السماح بحملها .

٩ - من تعيين الموظفين وترقيتهم وعزلهم

لملك بناء على اقتراح الوزير المسؤول ان يعين ويعزل جميع
الممثلين السياسيين والموظفين المدنيين والقضاة والحكام ويفتح الرتب
المسكينة ويعين قواد الفرق فما فوقهم ما لم يفوض ذلك الى سلطنة اخرى
بقانون وذلك بموجب الفقرة الثامنة من المادة ٢٦ من القانون الاساسي.
ولما كان لكل نوع من الخدمة في الدولة قانون خاص يعين الاصناف
التي يفوض استصدار ارادة ملكية بتعيينهم فيها ونقلهم وعزلهم منها
ومن يفوض اليه امر اتخاذ هذه الاجراءات بأمر وزاري وبأمر من رئيس
المائرة فقد رأينا من اللازم ان نورد فيما يلي ما تضمنته قوانين الخدمة
للمراقبة في هذا الشأن .

أ - تعيين الممثلين السياسيين وترقيتهم ونقلهم واخراجهم .
لقد عالج موضوع هؤلاء الموظفين قانون الخدمة الخارجية رقم
٤٦ لسنة ١٩٤٠ فجعل اصناف ودرجات السلك الخارجي والرواتب
والوظائف المتعلقة بها كما يلي :-

الوظائف	الوظائف	الدرجة	الراتب بالدينار	والوظائف المتعلقة بها كما يلي :-
القنصلية	الدبلوماسية	و شهرياً		
	وزير مفوض اول	١١٥	١	
	» » ثان	١٠٠	٢	المتناز
	» » ثالث	٨٥	٣	
تصل علم اول	مشاور اول	٧٠	١	
» » ثان	مشاور ثان	٦٠-٥٥	٢	الاول
قصل اول	سكرتير اول	٥٠-٤٥	٣	

الوظائف القنصلية	الوظائف الدبلوماسية	الراتب بالدينار وشهرياً	الدرجة	الصنف
قنصل ثان	سكرتير ثان	٤٠	١	الثاني
« ثالث	سكرتير ثالث	٣٥	٢	
نائب قنصل اول	ملحق اول	٣٠	٣	
نائب قنصل ثان	ملحق ثان	٢٥	١	الثالث
نائب قنصل ثالث	ملحق ثالث	٢١	٢	

اي (تلميذ قنصلي)

كما ان الوظائف الاتية في ديوان وزارة الخارجية تكون من السلك الخارجي ويعتبر الذين يعملون فيها موظفون في السلك المذكور وم :-

١ - مدير عام - من درجة لا تقل عن الدرجة الثانية من الصنف الاول.

٢ - مدير - من درجة لا تقل عن الدرجة الاولى من الصنف الثاني ولا تزيد عن الدرجة الثانية من الصنف الاول.

٣ - معاون مدير - من الدرجتين الثانية او الثالثة من الصنف الثاني.

وقد نصت المادة الخامسة من القانون المذكور بان جميع التعيينات في السلك الخارجي والخروج منه بارادة ملكية. اما التعيينات والخروج والنقل من الدرجة الثانية من الصنف الاول فيا فوق فتكون تابعة لقرار مجلس الوزراء مقرون بارادة ملكية كما نصت المادة ١٣ من القانون الاتي الذكر بان جميع الترفيعات في السلك الخارجي تكون بارادة

ملكية اما الترفيعات للدرجة الثانية من الصنف الاول فما فوق فتكون تابعة لقرار مجلس الوزراء مؤيد بارادة ملكية .

ب - تعيين للوظفين الملكيين وترفيعهم وتقلهم وهزلهم :-

١- الموظفون الملكيون فقد عالج موضوع خدمتهم قانون الخدمة المدنية رقم ٦٤ لسنة ١٩٣٩ وتعديلاته والذي يعتبر قانوناً عاماً واجب التطبيق عندما لا يرد نص يخالف احكامه في قوانين الخدمة الخاصة لبعض طبقات الموظفين كقانون الخدمة الخارجية السالف الذكر وقانون الخدمة التعليمية وقانون الخدمة الطبية وقانون خدمة الشرطة وانظباطها وقانون الخدمة الهندسية .

ان قانون الخدمة المدنية قد جعل اصناف الموظفين اربعة ويشمل الصنف الاول ثلاث درجات والثاني ثلاث درجات والثالث اربع درجات والرابع خمس درجات وذلك عدا درجة ممتازة وهي عبارة عن ابلاغ راتب الدرجة الاولى من الصنف الاول الى راتب ثمانين ديناراً بقرار من مجلس الوزراء وبصلو قانون التعديل الثالث لقانون الخدمة المدنية للمرقم ١ لسنة ١٩٥٣ لم يطرأ تبدل اساسي في اصناف ودرجات الموظفين عدا حذف الدرجة الخامسة من الصنف الرابع واعطائها راتب الدرجة الرابعة التي أصبحت ثانية دناير بدلاً من ستة دناير وجرى تزييد راتب كل درجة بحيث أصبح مساوياً لراتب الدرجة التي كانت اعلى منها مباشرة عدا الدرجات ذات حدين فان الزيادة حرت بمقدار احد حديها . اما الدرجة الاولى من الصنف الاول فزييد راتبها الى ٧٥ ديناراً شهرياً والدرجة الممتازة أصبح راتبها ٩٠ ديناراً شهرياً واعتبر الراتب الابتدائي للمتصرف ٦٠ ديناراً شهرياً ومن يمين متصرفاً وراتبه دون ذلك يبلغ راتبه المقدار المذكور مادام شاغلاً لهذا المنصب وتعري ترقيعاته على

اساس راتبه السابق. وفيما يلي ندون اصناف ودرجات الموظفين ورواتبهم الشهرية :-

الراتب الشهري	الدرجة	الصنف
٩٠		المتناز
٧٥	١	الاول
٦٥ - ٦٠	٢	
٥٥ - ٥٠	٣	
٤٥	١	الثاني
٤٠	٢	
٣٥	٣	
٣٠	١	الثالث
٢٥	٢	
٢١	٣	
١٨	٤	
١٥	١	الرابع
١٢	٢	
١٠	٣	
٨	٤	

ونستللمادة ١٣ من القانون المذكور بانه مع مراعاة احكام القوانين الخاصة بالتعيينات يعين الموظفون على الوجه الآتي :-

١ - الصنف الاول بمرادة ملكية تصدر بناء على اقتراح الوزير ومصادقة مجلس الوزراء ويتم بصدر أمر من الوزير المختص.

٢ - الصنف الثاني بمرادة ملكية تصدر بناء على اقتراح

الوزير وأتم بصلور أمر منه .

٣ - الصنف الثالث من قبل الوزير او من يخوله ذلك بناء على اقتراح رئيس الدائرة - ان يوجد .

٤ - الصنف الرابع من قبل رئيس الدائرة .

اما اصناف الخدمة التعليمية فقد نصت عليها للاادة الثلاثة من قانون الخدمة التعليمية رقم ٢١ لسنة ١٩٥١ وهي كما يلي :-

الصنف	الدرجة	الراتب بالدقاير
للممتاز	١	١٠٠
	٢	٩٠
الاول	١	٨٠
	٢	٧٠
	٣	٥٥ - ٦٠
	٤	٤٥ - ٥٠
الثاني	١	٤٠
	٢	٣٥
	٣	٣٠
الثالث	١	٢٥
	٢	٢١
	٣	١٨
	٤	١٥
الرابع	١	١٢
	٢	١٠
	٣	٨

ونصت للمادة الرابعة على تعيين موظفي الخدمة التعليمية على الوجه الآتي :-

- ١ - الصنفان الممتاز والاول بارادة ملكية تصدر بناء على قرار من الوزير وموافقة مجلس الوزراء .
- ٢ - الصنف الثاني بارادة ملكية تصدر بناء على قرار من الوزير .

٣ - الصنف الثالث بأمر وزاري .

٤ - الصنف الرابع بقرار من رئيس الدائرة .

والذي يلاحظ ان هذا القانون قد اعطى لهؤلاء الموظفين درجة اعلى من الدرجة التي كانوا يشغلونها بموجب قانون الخدمة المدنية وذلك ابتداء من ١٠/١/١٩٥١ بموجب المادة ١٩ من القانون المذكور ولذلك فقد اقتضى استصدار ارادات ملكية لمن كان من هؤلاء في الدرجة الاولى من الصنف الثالث من اصناف الخدمة المدنية لاعطائهم درجة اعلى بموجب قانون الخدمة التعليمية ليصبحوا في الصنف الثاني من اصناف الخدمة التعليمية . وحيث ان الغاية من اعطاء درجة اعلى لموظفي الخدمة التعليمية هي الترفية للمادي فكان الواجب النص بما يؤمن الحصول على زيادة راتب الدرجة دون رفعها وذلك حسب الاساس الذي جاء به التعديل الثالث لقانون الخدمة المدنية وقد علمنا ان وزارة المعارف قد تقدمت بالائحة قانونية لتعديل قانون الخدمة التعليمية بحيث يصبح الصنف الممتاز مقتصرأ على درجة واحدة براتب ١٠٠ دينار وتكون الدرجة الثانية منه في الصنف الاول باعتبارها الاولى فيه وتنزل كل درجة من الدرجات التي تليها . الى الدرجة التي دونها دون ان يؤثر ذلك على مستوى رواتب الموظفين .

أما فيما يتعلق بخدمة الشرطة فقد نصت المادة الخامسة من قانون خدمة الشرطة وانضباطها للعدالة بالمادة الثالثة من قانون التعديل الثاني لهذا القانون رقم ٣٩ لسنة ١٩٥١ بأن تكون صنف ودرجات رئيس الدائرة والضباط والمفوضين ونواب المفوضين كما يلي :-

الصنف	الدرجة	الراتب	
١	١	٨٠-٧٠-٦٠	مدير الشرطة العام
	٢	٧٠-٦٠-٥٠	مفتش الشرطة الاقدم
	٣	٦٠-٥٠-٤٥	احسن قوة الشرطة السبارة
٢	١	٥٥	معاون مدير شرطة عام
	٢	٥٠	
	٣	٤٥	مفتش شرطة
	٤	٤٠	مدير شرطة
	٥	٣٥	
٣	١	٣٠	معاون مدير شرطة
	٢	٢٥	
	٣	٢١	
٤	١	١٨	مفوض
	٢	١٥	
	٣	١٢	
	٤	١٠	
	٥	٨	
٥	٦		نائب مفوض

ويكون تعيين ضباط الصنف الثالث بامر وزاري. اما التعيين في الصنف الاول والثاني فيكون وفقاً للاسس المعينة في قانون الخدمة المدنية السالفة الذكر. ويلاحظ بان قانون التعديل الثاني لقانون خدمة الشرطة وانضباطها قد تضمن منح درجة اعلى لهؤلاء الموظفين اعتباراً من ١٠/١٠/١٩٥١ ولا يقد ذلك ترفيماً.

اما فيما يتعلق بموظفي الخدمة الهندسية فاعتبرت اصنافهم ودرجاتهم ورواتبهم بموجب قانون الخدمة الهندسية رقم ٢ لسنة ١٩٥٢ كما يلي :-

الصنف	الدرجة	الراتب الشهري
للممتاز		٩٠
الاولى	١	٧٥
	٢	٦٥ - ٦٠
	٣	٥٥ - ٥٠
	١	٤٥
الثاني	٢	٤٠
	٣	٣٥
الثالث	١	٣٠
	٢	٢٥
	٣	٢١

ويجري تعيين وترقيع الصنف الاول بناء على اقتراح الوزير وقرار مجلس الوزراء وصدر ارادة ملكية والصنف الثاني بناء على اقتراح الوزير وصدر ارادة ملكية والصنف الثالث بامر وزاري بناء على اقتراح رئيس النائرة.

اما قانون التعديل الاول لقانون الخدمة الطبية رقم ٤٢ لسنة ١٩٥١
فقد نص في المادة ١٧ بأن تكون الصنف والدرجات والرواتب
لموظفي هذه الخدمة كما يلي :-
الصنف الدرجة الراتب

المدرء والمفتشون العامون (من			
اطباء) ومحميد واساتذة كلية	١٠٠	١	١
الطب ومدراء المعاهد الفنية	٨٠	٢	
ومحميد واساتذة كلية الصيدلة			
والاطباء الاختصاصيون .			
مديرو المستشفيات ورؤساء الصحة .	٨٠	٢	
	٧٠	٣	
	٦٠	١	
اطباء واطباء اسنان وصيادلة	٥٠	٢	٢
وكيميائيون .	٤٠	٣	
	٣٥	٤	
	٣٠	١	٣
اطباء واطباء اسنان وكيميائيون	٢٥	٢	
وممرضات وقابلات فنيات	٢٠	٣	
وماذونات وموظفون صحيون .	١٥	٤	
	١٢	٥	
	١٠	٦	

وقد نصت الفقرة ب من هذه المادة بأن يقررن تعيين موظفي الصنف
الاول والدرجتين الاولى والثانية من الصنف الثاني بقرار من مجلس
الوزراء واردة ملكية .

وقد صدر مؤخراً قانون التعديل الثاني لقانون الخدمة الطبية رقم ٤٨ لسنة ٤٧ رقم ١ لسنة ١٩٥٢ فأصبح بموجبيه موظف الخدمة الطبية التابع لهذا القانون جميع اطباء واطباء الاسنان والصيدالة الكيماويون والصيدالة والكيميائيون والمجربون الفنيون الذين اكملوا الدراسة الثانوية او ما يعادلها، والمرضات والقابلات الفنيات والقابلات للأذونات والوظفون الصحيون الموظفون في الحكومة عدداً من يخضع منهم الى قانون خاص (فقرة ٢ مادة ١) . ويجري تعيين الطبيب وطبيب الاسنان والصيدلي والصيدلي الكيميائي والكيميائي والمرضة والقابلة الفنية والموظف الصحي لأول مرة حسب الرواتب المعينة في الفقرة (١) من المادة السابعة المعدلة من قانون الخدمة المدنية رقم ٦٤ لسنة ١٩٣٩ . اما للمرضة والقابلة للأذونات ففي الدرجة السادسة من الصنف الثالث من صنوف الخدمة الطبية . الا انه يجوز تعيين موظفي الخدمة الطبية في الدرجة الاولى من الصنف الثاني من اصناف الخدمة الطبية فادون حسب خدماتهم السابقة وممارسة المهنة بشرط ان تكون اسدمة وللممارسة كافية لوصولهم بموجب هذا القانون وطريق الترفيع الى الدرجة التي يراد تعيينهم فيها على ان لا يزيد الراتب بما حاز عليه موظفو الخدمة الطبية المتخرجون في نفس السنة بطريق الترفيع وتعتبر مدة الدراسة في الكلية الطبية العراقية اكثر من ست سنوات لغرض هذه المادة (الفقرة من المادة السادسة بعد تعديلها الثاني) . كما نص هذا القانون بان يكون راتب كل من موظفي الخدمة اطبية راتب الدرجة الاعلى التي تلي درجته ضمن المقياس المبين في الفقرة (أ) من المادة السادسة من القانون ولا تعتبر هذه الزيادة ترفيعاً .

ج - تعيين القضاة والحكام

ان قانون الخدمة القضائية قد اُنص في الفقرة الثانية من المادة الثامنة

منه بأن يعين الحاكم او القاضى او نائب الحاكم فى الخدمة القضائية بأرادة ملكيه يستحصلها الوزير بقرار من اللجنة ولبس للوزيرات يستحصل ارادة الا وفق القرار . على ان له الحق برفض قرار يتضمن الترشيح مع بيان الاسباب الموجبة ١٠ الا ان الفقرة الثالثة من المادة التاسعة منه اجازت تعيين من توفرت فيه الشروط وللؤملات للقتضية لتعيين فى احدى درجات الصنف الاول من صنوف الحكم او فى درجات الصنف الاول من صنوف القضاة عضواً فى محكمة التمييز او نائباً لرئيسها او رئيساً لمحكمة استئناف او رئيساً لمجلس تمييز شرعي بموافقة مجلس الوزراء وارادة ملكية بدون قرار من اللجنة . على ان ينص فى الارادة الملكية على تعيينه فى الصنف الاول من صنوف الحكم او القضاة مع بيان درجته .

اما رئيس محكمة التمييز فيعين عادة من بين حكماء الصنف الاول من صنوف الحكم ويجوز تعيينه ممن توفرت فيه ميزات خاصة بالنظر الى خدمته السابقة بوظيفة حاكمة وبوظيفة اخرى من الوظائف الهامة فى وزارة العدلية وبلغت مدة خدماته المذكورة خمساً وعشرين سنة فاكثر وذلك حسب الطريقة السابقة الذكر (فقرة ٢ مادة ٩)

وقد صدر مؤجراً قانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٥٢ وهو التعديل الثالث لقانون الخدمة القضائية رقم ٢٧ لسنة ١٩٤٥ مستهدفاً الترفيع عن الحالة للمالية وتزويد الكفاءة فى هذا السلك من الخدمة فاصبحت صنوف الحكم ودرجاتهم ورواتبهم كما يلي :-

الراتب	الدرجة	الصنف
١٠٠	١	الاول
٩٠	٢	
٨٠	٣	

الراتب	الدرجة	الصنف
٧٠	١	الثاني
٦٠	٢	
٥٠	٣	
٤٠	١	الثالث
٣٥	٢	
٣٠	٣	

ويكون راتب رئيس محكمة التمييز ونائباه من الدرجة الاولى من الصنف الاول ويكون راتب الرئيس ١٢٠ ديناراً ولا يكون في الدرجة الاولى من الصنف الاول الا حكام محكمة التمييز ورؤساء محاكم الاستئناف ومن سبق ان اشغلوا هذه المناصب ويكون نواب رؤساء محاكم الاستئناف من الدرجة الثالثة من الصنف الاول او من الدرجتين الاولى والثانية من الصنف الثاني . ويكون حكام محاكم الاستئناف وحكام استئناف النسوية من الصنف الثاني وحكام محاكم البداءة غير المحدودة من الصنف الثاني او من الدرجة الاولى من الصنف الثالث .

ويجري ترقيع المحاكم من درجة الى اعلى ومن صنف الى اعلى بقرار من اللجنة بعد قضاء مدة ثلاث سنوات في درجته ومن الصنف الثاني الى الصنف الاول بعد قضائه اربع سنوات وعلى الوزير ان يصدر امر الترقيع بعد ترشيح اللجنة اذا كان الملاك مساعداً على ذلك .

اما اصناف القضاة ودرجاتهم ورواتبهم فتكون كما يلي :-

الراتب	الدرجة	الصنف
٧٠	١	الاول
٦٠	٢	
٥٠	٣	
٤٥	١	الثاني
٤٠	٢	
٣٥	٣	
٣٠	٤	
٢٥	٥	

ويكون رئيساً لمجلس التمييز الشرعي وأعضاؤها من الصنف الأول من اصناف القضاء بعد قضاءهم مدة الترفيع ويكون قضاء بغداد والبصرة والموصل من اسرحات الثانية والثالثة من الصنف الأول او الدرجة الأولى من الصنف الثاني بعد قضاء مدد الترفيع ويجوز ابلاغ واتب رئيس مجلس التمييز الشرعي الى ٨٠ وثم الى ٩٠ دينار بعد قضاء مدد الترفيع المحددة لترفيع الحكام . ويجري ترفيع لقاضي من درجة الى اعلى ومن صنف الى اعلى بقرار من اللجنة بعد قضائه ثلاث سنوات في مرتبته وعلى الوزير ان يصدر امر الترفيع بعد ترشيح اللجنة اذا كان للالك مساعداً على ذلك .

امارات : الحاكم فيعين من الدين مضي على تخرجهم ثلاث سنوات ومن توفرت فيه الشروط الواردة في الفقرات (١) و (٢) و (٤) و (٥) و (٦) من المادة الخامسة واكمل سن الرابعة والعشرين من العمر ويرجع من يحسن احدي اللغتين الانكليزية او الافرنسية ويكون راتبه

٢٥ ديناراً ويرجح في التعيين الى الحاكمة في الدرجة الثالثة من الصنف الثالث .

ويجوز انهاء خدمة الحاكم من الدرجة الثالثة من صنف الثالث والقاضي من الدرجتين الخامسة والرابعة من الصنف الثاني ونائب الحاكم دون اتخاذ اجراءات انضباطية اذا صدر قرار من المحكمة بأنه غير لائق للخدمة القضائية بسبب سلوكه او عدم كفايته . وعلى وزير الداخلية استحصال ارادة ملكية بذلك ،

ملوك تنطبق باقمة الخاضعية

بعد طبع ما يتعلق بالخدمة الخارجية صدر قانون التعديل الثاني لقانون الخدمة الخارجية برقم ٦٤ لسنة ١٩٥٢ فاصبحت اصناف ودرجات السلك الخارجي ورواتبها كما يلي :-

الصنف	الدرجة	الراتب الشهري	الوظائف الدبلوماسية	الوظائف القضائية
١	١١٥ دينار	وزير مفوض اول	--	--
الممتاز	٢	١٠٠	وزير مفوض ثان	--
٣	٩٠	وزير مفوض ثالث	--	--
الاول	١	٨٠	مشاور اول	تمصل عام
	٢	٧٠	مشاور ثان	تمصل عم ثان
	٣	٦٠	سكرتير اول	تمصل اول
الثاني	١	٥٠	سكرتير ثان	تمصل ثان
	٢	٤٠	سكرتير ثالث	تمصل ثالث
	٣	٣٥	ملاحق اول	نائب تمصل اول

الدرجة	الراتب الشهري	الوظائف الدبلوماسية	الوظائف القنصلية
١	٣٠	ملاحق ثان	نائب قنصل ثان
٢	٢٥	ملاحق ثالث تلميذ دبلوماسي	نائب قنصل ثالث (تلميذ قنصلي)

وعلى هذا الأساس فقد عدلت رواتب موظفي السلك الخارجي لتطابق هذه الدرجات اعتماراً من ١٩٥١/١٢/١ كما أصبح من الحائز تعيين سفير بدرجة خاصة براتب ١٢٠ ديناراً وإذا وصل أحد الموظفين إحدى الدرجتين الثالثة أو الثانية من الصنف الثاني أو إحدى الدرجتين الثانية أو الأولى من الصنف الثالث بمقتضى قانون الخدمة المدنية وكان متخرجاً من مدرسة عالية وإذا قدره وكفاية جاز تعيينه في السلك الخارجي بالدرجة التي يستحقها وفق قانون الخدمة المدنية بعد قضائه مدة ثلاث سنوات في الخدمة الخارجية ويراعى بحقه عند ذلك الفقرة (١ - أ) من المادة السادسة بلا قيد بتحديد العمر على أن يؤدي امتحاناً في إحدى اللغتين الفرنسية أو الانكليزية .

ويتحتم بموجب هذا التعديل نقل موظف السلك الخارجي إذا قضى أربع سنوات في منطقة واحدة إلى منطقة أخرى من مناطق التمثيل الخارجي التي تعين بنظام ولا يمدد الوزير بقاء الموظف في المنطقة الواحدة بعد السنوات الأربع إلا لسنة واحدة يجوز تجديد لها سنة بعد أخرى بقرار من مجلس الوزراء على أن لا يتجاوز ذلك ثلاث سنوات ويستقضى من ذلك السفراء وموظفو الخدمة الخارجية في هيئة الأمم والوزراء المفوضون .

١٠ - اعطوه الامكان العرفية

من مستلزمات حياة الشعوب ايجاد نظام اكثر صرامة من الضابطة الادارية في ادوار الازمات التي تسببها الحروب الخارجية او القلاقل الداخلية . فنظام الضابطة الادارية للفرور للازمنة الاعتيادية لا يمكن المحافظة عليه بكامله اثناء ادوار الازمات لان الكفاءة فيه لا تعود كافية لتأمين النظام العام . ذلك لان نظام الضابطة الادارية يقوم على اساس التفريق الشديد بين القوة العسكرية والقوة المدنية وعلى اساس السيادة المطلقة لسلطة المدنية تطبيقاً للقواعد العملية التالية :

١ - ليس للسلطات العسكرية في الازمنة الاعتيادية من قوة التنظيم اي اثر فيما يتعلق بضابطة الحياة المدنية و كل ما تشترك فيه تلك السلطات ينحصر في امكن توجيه القوة العسكرية في تنفيذ التدابير التي تعينها السلطة المدنية .

٢ - ليس للدعائس التحقيقية والمحاكم العسكرية في الازمنة الاعتيادية اي اختصاص في النظر في الجرائم والمخالفات التي يرتكبها المدنيون غير المجندين او الداخلين في السلك العسكري

ولما كان الانضباط العسكري اكثر صرامة من الانضباط الاداري في الحياة المدنية فمن الواضح ان الجمع واسطة في الظروف التي تتطلب تقوية سمل الضابطة المدنية هي احالة سلطات هذه الضابطة قسماً او كسلاً الى السلطات العسكرية فتتحل هذه محل السلطة المدنية في ممارسة الضابطة الادارية العامة وتأخذ منها ما يلائمها وتترك الباقي للسلطة المدنية التي تتعاون معها في هذا الخصوص .

الا انه تفاديا لوتوقع اخطاء قانونية خطيرة فان القوانين التي

تصدر لاقرار مثل هذا النظام المسمى في العراق بالاحكام العرفية
توجب اشراك موظفين مدنيين مع السلطات العسكرية وسنوحز فيما يلي
النصوص القانونية التي شرعت في العراق لهذا الغرض .

يلاحظ ان الفقرة التاسعة من المادة الـ ٢٦ من القانون الاساسي
تضمنت ان للملك ان يعلن الاحكام العرفية .

وورد في المادة الـ ٨٨ منه بأنه تؤسس محاكم او جان خصوصية
لهذا الغرض . اما الفقرة الاولى من المادة الـ ١٢٠ من القانون المذكور فقد
بينت كيفية اعلان تلك الاحكام فنصت على مايلي :

(في حالة حدوث قلاقل او ما يدل على حدوث شيء من هذا القبيل
في أية جهة من جهات العراق او حالة حدوث خطر من غارة عداوية على أية
جهة من جهات العراق للملك السلطة بعد موافقة مجلس الوزراء على اعلان
الاحكام العرفية بصورة مؤقتة في أنحاء العراق التي قد يحتمل فيها خطر القلاقل
او الفارات ويجوز توقيف تطبيق القوانين والنظامات المرعية بالبيان الذي
تعلن به الاحكام العرفية وذلك في الامكنة وبالدرجة التي تعين بالبيان
للمذكور على ان يكون القائمون بتنفيذ هذا البيان معرضين للتبعة القانونية
التي تترب على اعمالهم الى ان يصدر من مجلس الامة قانون مخصوص
باعتنائهم عن ذلك . اما كيفية ادارة الامكن التي تطبق فيها الاحكام
العرفية فتعين بموجب ارادة ملكية) .

وبناء على ذلك فقد صدر مرسوم الادارة العرفية رقم ١٨ لسنة
١٩٣٥ ثم عدل بالقانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٣٦ وبعمرسوم الذيل الرقم ٦٠
لسنة ١٩٤١ ثم بالمرسوم لسنة ١٩٤٩ وفيما يلي موجز لما ورد في
المرسوم وتمديلاته .

أ- التشكيلات العسكرية :

تشكون من المجلس العرفي العسكري وقيادة القوات العسكرية .
 اما المجلس العرفي فيمثل من رئيس لا تقل رتبته عن رتبة عقيد
 وعضوين عسكريين لا تقل رتبتهما عن رتبة رئيس يعينون بأرادة ملكية
 بناء على اقتراح وزير الدفاع وعضوين من الحكماء على ان لا تقل
 درجتها عن الدرجة الرابعة من درجات الحكماء يعينان بأرادة ملكية
 بناء على اقتراح وزير المدلية ويقوم بوظيفة الادعاء العام في المجلس
 المذكور نائب الاحكام العسكريه او أي شخص يعينه وزير الدفاع
 وتصدر قرارات المجلس بأكرية الراء . اما قيادة القوات العسكرية
 فتكون على اساس المناطق العسكرية التي تعين بأرادة ملكية ان يكون
 لكل منطقة عسكرية قائد عسكري .

ب- الافعال الجرمية التي تكون من اختصاص المجلس العرفي العسكري :

جميع الافعال الجرمية داخل منطقة الادارة العرفية او
 خارجها عندما تتكون ذات اساس او ارتباط بالافعال الجرمية
 اخذت ضمن تلك المنظمة عدا الافعال الجرمية التي يأسر قائد القوات
 العسكريه برؤيتها من قبل المحاكم العدلية او الادارية كل حسب
 اختصاصه . على ان المادة ١١ من المرسوم قد نصت بان يعاقب بالاعدام :
 ١- كل من حمل السلاح أو أية آلة حارحة ضد الحكومة
 او قواتها العسكرية على اختلاف انواعها او قوات الشرطة او استعمال
 السلاح ضد أي موظف من موظفي الحكومة او مستخدميه .
 ٢ - كل من اشترى أي عصيان مسلح ضد الحكومة او قواتها
 المسلحة ويقصد بالعصيان المسلح وجود أكثر من شخص واحد يحمل
 سلاحا ناريا او أية آلة حارحة .

٣- كل من اشترك بأي عمل من شأنه تخريب خطوط . وسائل

او المخابرات للقوات العسكرية او تعطيلها او تخريب او تعطيل
الوسائط التقليدية للقوات المذكورة .

٤ - كل من اشترك في مساعدة العصاة بتقديم اسلحة او ذخيرة

او عتاد اليهم .

٥ - كل من بث الفتنة بين افراد القوات العسكرية او الشرطة
لتفرض اضعاف قواهم للفتنة او لخدمتهم على عدم القيام بواجبهم .

٦ - كل من حرض بأية صورة كانت شخصاً او اشخاصاً على ارتكاب
الافعال السابقة سواء كان المحرض داخل المنطقة العرفية او خارجها .

٧ - كل من تجسس لمصلحة العصاة ضد الحكومة داخل المنطقة

المعلنة فيها الاحكام العرفية .

ولصت للمادة ١٢ منه بان يعاقب بالاشغال الشاقة المؤبدة او

الموقنة او الحبس مدة لا تزيد على خمس عشرة سنة كل من :-

١ - اعطى الاخبار او المعلومات الى العصاة عن الحركات
العسكرية او اعمال الحكومة المتعلقة بالحركات في المنطقة المعلنة فيها
الاحكام العرفية .

٢ - شجع العصاة على الاستمرار على الحركات العصيانية .

٣ - نشر الاخبار المختلفة اذا أدت هذه الاخبار او كان من

شأنها ان تؤدي الى اضعاف القوة المعنوية بين افراد القوات للسلطة للحكومة .

اما الافعال الجرمية غير المنصوص عليها في هذا المرسوم فيعاقب

مرتكبوها وفقاً لاحكام قانون العقوبات البغدادي او القوانين الاخرى

(المادة ١٨ من المرسوم) ولما كانت هذه الصلاحيات واسعة جداً

ولضرورة اشراف السلطات المسؤولة على تصرفات السلطات العسكرية

فقد صدر المرسوم المرقم ٦ لسنة ١٩٤٩ بأن تضاف الفقرة الاتية الى اخر

المادة ١٤ من المرسوم :

وإن يقرر مجلس الوزراء حصر صلاحية المجلس العرفي بالنظر في بعض الجرائم التي يعينها ويحال مرتكبو هذه الجرائم الى المجلس المذكور بطلب من وزير الداخلية . وللمجلس الوزراء ان يخول وزير الداخلية استعمال صلاحيات قائد للقوات العسكرية الواردة في هذه المادة .

ج - اصول المحاكمة :

١ - على المجلس العرفي العسكري محاكمة الاشخاص الذين يساقون اليه لاجل المحاكمة من قبل قائد القوات العسكرية او المدعي العام (المادة ٣ من الرسوم) وذلك في حالة عدم صدور قرار من مجلس الوزراء في ان تحال الجرائم الى المجلس العرفي من قبل وزير الداخلية وهذا يرد اعتراض وجيه في ان سلطة وزير الداخلية يجب ان لا تكون مقيدة بقرار من مجلس الوزراء حسبما يبدو من ظاهر الفقرة المضافة الى آخر المادة ١٤ من الرسوم حيث تتضمن ثلاث حمل وهي :

(أ) ان يقرر مجلس الوزراء حصر صلاحية المجلس العرفي بالنظر في بعض الجرائم التي يعينها .

(ب) ويحال مرتكبو هذه الجرائم الى المجلس المذكور بطلب من وزير الداخلية .

(ج) وللمجلس الوزراء ان يخول وزير الداخلية استعمال صلاحيات قائد القوات العسكرية الواردة في هذه المادة .

فيما نجد الجملة الاولى قد تضمنت ان يقرر مجلس الوزراء حصر الخ . . نرى انه ورد في الجملة الثالثة بان المجلس الوزراء ان يخول الخ . . فيصير الجملة الثانية مستقلة وغير معطوفة على الجملة الاولى اذ لو كانت كذلك لجاءت صيغتها تقول : و احالة مرتكبي هذه الجرائم الى المجلس العرفي

العسكري بطلب من وزير الداخلية «وما كانت هناك حاجة لتكرار جملة مجلس الوزراء في الجملة الثالثة اذ كان يكفي ان تعطف على الجملة الثانية بالقول « وان يخول ... الخ » ولذلك يستتبع ان للشرع قصد ان تكون الاحالة من قبل وزير الداخلية دون ان يستند ذلك الى قرار من مجلس الوزراء وهذا ما يبدو من الصيغة . على ان ما جرى عليه العمل ان مجلس الوزراء قد اصدر قراراً في جلسته المنعقدة بتاريخ ٢١/١١/١٩٤٩ (اذ كانت الاحكام العربية معلقة . وذلك بالارادة للرقعة ٣١٩ والمؤرخة في ١٤/٥/١٩٤٨) متضمنة في فقرته الثالثة (ان تحال هذه الجرائم الى المجلس العرفي من قبل وزير الداخلية وحده) وعليه فان هذه الفقرة من قرار مجلس الوزراء يمكن اعتبارها تأييداً للنص القانوني وان لم تكن الحاجة لدعو لصدورها نظراً لعدم امكان تصور صدور قرار لتحديد هذه الصلاحية ومخالفة النص المطلق الذي لا يبيح التحديد او القيد .

٢ - يباشر المجلس المحاكمة باستماع بيان الدعي العام الذي يتضمن خلاصة الجريمة المسندة ثم يمكن التهم من بين اودته الاولى ويستمع شهود الاثبات ويمكن للتهم من مناقشتهم ويستمع شهود الدفاع (ان وحدوا) ما لم ير المجلس ان الغرض من صلب استماعهم هو المباشلة . ويسمع دفاع التهمة يصدر قراره (مددته من المرسوم) وتجرى المرافعة بصورة علنية . اما رأى المجلس ضرورة لرؤيته بصورة سرية (مادة ٥٥ هـ) وتصدر القرارات باكبرية الراء (مددته منه) ويجب ان يستند القرار الى مادة قانونية وان يحتوي على الاسباب المدللة (مادة ٧) وتعتبر احكام المجلس قطعية وتنفذ على الفور الا ما كان منصوصاً عليه متضمنة احكام الاعدام (المادة ٨) لا ينفذ الا بعد تصديق من (مادة ٩ المادة) .

٣ - لقد جاء مرسوم ذيل مرسوم الادارة العرفية بقاعدة جديدة في قبول مبدأ اجراء المحاكمة غيابية فنص في المادة الاولى منه على ما ياتي: (اذا لم يتيسر القبض على المتهم او هرب بعد القبض عليه فنجري التعقيبات والتحقيقات والمحاكمات بحقه امام المجلس العرفي غيابية .)

اما كيفية تبليغه فتكون بطريقة تعاليق ورقة التكليف بالحضور على محل اقامة المتهم او بنشره صورته في احدى الجرائد او الاداعة فاذا لم يحضر المتهم خلال سبعة ايام من تاريخ هذا التبليغ يباشر بالاجراءات المذكورة في المادة الاولى (المادة ٢) ويحكم المجلس بعد تلاوة اوراق التحقيق واسماء التهمادات وطلبات واقوال المدعى العام والمدعى في الحقوق المدنية في اجريعة السند. للمتهم وفي التضمينات الناشئة منها ويعلن هذا الحكم فوراً حسب الطريقة المبينة في المادة الثانية (للمادة ٣) وينفذ الحكم للتعلق بالتضمينات فوراً من قبل المجلس العرفي العسكري على ان يقدم المحكوم له كفيلاً لمدة ستة اشهر تبدي من تاريخ اعلان الحكم . ويستثنى من هذه الكفالة الحكومة اذا كانت هي المحكوم لها بالتضمنين (المادة ٤) واذا حضر المحكوم عليه غيابيا او قبض عليه خلال مدة ستة اشهر من تاريخ اعلان الحكم الغيابي عليه حسب المادة الثالثة من هذا الدليل يعاد النظر في الحكم المذكور من قبل المجلس العرفي العسكري بعد اجراء المحاكمة حسب المادة ٤ من المرسوم الاصلي . واذا لم يكن المجلس موجوداً لسبب انتهاء الاحكام العرفية ويجتمع المجلس نفسه لغرض اعادة النظر في احكام المذكور واذا لم يمكن ذلك بسبب عدم وجود اعضاء اكثر من اعضائه فيجوز تعيين اعضاء آخرين بدلا منهم (للمادة ٥) فاذا اسفرت النتيجة بعد اعادة النظر عن تأييد الحكم السابق فلا يرد شيء من التضمينات الى المحكوم عليه . واذا اسفرت عن براءة فيحكم باعادة

التضمينات كلها او بعضها اليه (مادة ٦) . اما اذا توفي المحكوم عليه غياباً خلال مدة الستة اشهر السابق ذكرها فلورثته خلال للدة الباقية منها ان يطلبوا اعادة النظر في الفقرة الحكمية المختصة بالتضمينات وللجلس ان يقرر ما يترأى له .

د - الاجراءات الادارية

ان الاجراءات الادارية موقعة لقائد القوات العسكرية اذ نصت للمادة ١٤ من الرسوم بانه يجوز لقائد القوات العسكرية ان يتخذ باعلان او بأوامر كتابية او شفوية التدابير الآتية بيانها :

١ - سحب الرخص بجميعة السلاح او حملة والامر بتسليم الاسلحة على اختلاف انواعها والدخائر والواد القابلة للانفجار وللفرقات وضبطها اينما وجدت واغلاق مخازن الاسلحة .

٢ - الترخيص بتفتيش الاشخاص او للنازل في اي ساعة من ساعات النهار او الليل .

٣ - الامر بمراقبة الصحف والنشرات الدورية قبل نشرها وايقاف نشرها من غير اخطار سابق والامر باغلاق اي مطبعة وصبطة لطبعوعات والنشرات والرسومات التي من شأنها تهيج الخواطر واثارة الفتنة او مما قد يؤدي الى الاحلال بالامن او النظام العام سواء كانت ممددة للنشر او للتوزيع او لمعرض على الانظار او البيع او لم تكن معدة لغرض من هذه الاغراض .

٤ - الامر بمرابطة الرسائل البريدية والتغرافية والتلقونية .

د - تحديد مواعيد فتح المحال العمومية واغلاقها كلا او بعضاً سواء في كل اخبة التي اجريت فيها الاحكام العرفية او في بعض النواحي

او الاحياء او تبديل تلك للواعيد واغلاق المحال العمومية المذكورة كلها او بعضها .

٦ - الامر باعادة الاشخاص للولدين او المستوطنين في غير الجهة التي يقيمون فيها الى مقر ولادتهم او لوطنهم اذا لم يوجد ما يبرر مقامهم في تلك الجهة او الامر بأن يكون بيدهم تذاكر لاثبات الشخصية او الاذن بالاقامة .

٧ - الامر بالقبض على للتشردين وللتشبه فيهم وبمحزهم في مكان امين .

٨ - منع اي اجتماع عام وحله بالقوة وكذلك منع اي ناد او جمعية او اجتماع وحله بالقوة .

٩ - منع المرور في ساعات معينة من النهار او الليل في كل الجهة التي اعلنت فيها الاحكام العرفية أو في بعضها ألا بأذن خاص أو لضرورة عاجلة بشرط اثبات تلك الضرورة .

١٠ - تنظيم استعمال وسائل النقل على اختلاف انواعها في كل الجهة المعلنه فيها الاحكام العرفية او في بعضها ومنع ذلك الاستعمال عند الاقتضاء .

١١ - اخلاء بعض الجهات او عزلها وعلى العموم حصر وتحديد للمواصلات بين الجهات المختلفة التي اعلنت فيها الاحكام العرفية وتنظيم تلك المواصلات .

١٢ - الاستيلاء على أية واسطة من وسائل النقل او اى مصلحة عامة او خاصة او اى معمل او مصنع او محل صنايع او اى عتار او اى منقول او اى شيء من المواد الغذائية وكذلك تكليف اى فرد بتأدية اى عمل من الاعمال .

ويجوز لمجلس الوزراء ان يضيق دائرة الحقوق للتقدمسة للخولة
لقائد القوات العسكرية او ان يرخص له باتخاذ اي تدبير آخر ما
يقضيه صون الامن والنظام العام في كل اجهة التي اعلنت فيها الاحكام
العرفية او في بعضها .

وقد اضيف الى نهاية هذه المادة كما اسلفنا بموجب المرسوم رقم
١٠ لسنة ١٩٤٥ بان يقرر مجلس الوزراء حصر صلاحية المجلس العرفي
بالنظر في بعض الجرائم التي يعينها ويحال مرتكبو هذه الجرائم الى
المجلس العرفي بطلب من وزير الداخلية . ومجلس الوزراء ان يخول
وزير الداخلية استعمال صلاحيات قائد القوات العسكرية الواردة في
هذه المادة . والذي يبدو واضحاً ان القسم الاخير من هذه الفقرة هو الذي
يتعلق باحكام هذه المادة .

هـ - كيفية اعلان الاحكام العرفية :

عند وقوع حالات التي اشارت اليها الفقرة الاولى من المادة ١٢٠
من القانون الاساسي وبناء على قرار من مجلس الوزراء تصدر الارادة
المسكية اعلان الاحكام العرفية وتحتوي الارادة للمسكية عادة على
المنطقة او المناطق التي تشملها تلك الاحكام العرفية ولمدة مؤقتة الى حين
صدور ارادة مسكية بالانتهاء . ثم تعين علاقة الادارة للمسكية
بقائد القوات العسكرية وذكر الدواوين التي يجري توقيف تنفيذها
كقوانين اصول المحاكمات الجزائية وادارة الاولوية والجمعيات والاحزاب
والجمعيات والطبوع والاضباط موظفي السولة وخدمة المدنية والقضائية
ونظام دعاوي العشائر والقوانين الاخرى كل ذلك بقدر مالها مساس
بالاجراءات والمحاکات التي تنصلبها الادارة لعرفية حسبما يتراءى لقائد
القوات العسكرية مع ذكر بعض الاستثناءات .

١١ - قانون حالة الطوارئ

ان القانون المذكور يتضمن المادة السادسة والعشرين من القانون الأساسي
تضمن أن يملك ان يحل الحكومة مرسومة او حالة الطوارئ وحالة
الطوارئ، حيث صدرت في ١٠ مايو ١٩٣٩ سنة وهو قانون التعديل
الثاني للقانون المذكور، حيث اضيفت بموجبه الفقرة الثانية له في ١٣٠ منه التي
تضمن ما يلي :

بعد حدوث خطر وعصيان او مفساد في اية جهة من
جهات العراق، حيث يتوافقة مجلس الوزراء ان يعلن حالة الطوارئ في
جميع احياء عراق وفي اية منطقة منها، وتدارك الخطر التي يشتملها
الاعلان وفيه، دون حاصر يصر على محكمة الاستئناف جرائم معينة
امام محكمة خاصة وعلى الاجراءات الادارية التي تتخذها سلطات معينة
وتخذ الاذن بصدد قانون حاصر بمذويع هذه الفقرة ولكن سبق
ان صدر في ١٠ ٩ ١٩٣٩ مرسومة الطوارئ رقم ٧٧ لسنة ١٩٣٩ ويتوافقة
مجلس الوزراء صدرت الارادة الملكية بتحديد اعتبار من ١٠/١٠/١٩٣٩
وذلك اقرا لقيته الحرب العالمية الثانية من سبلات الدولة الاولى منه
بالمرسوم رقم ١٥ لسنة ١٩٣٩ وكان ما يتناوله كيفية السيطرة على الاحزاب
غير المرغوب فيهم وتحقيق عن هويتهم وتأمين جعلهم في متناول سلطة
الحكومة في تقييد وبيان كيفية حفظ املاكهم واهوالهم ومراقبة
حركه الخروج من العراق ومنه اي شخص من مفادونه ان رؤى ان
في معديده مخدورين من تعديل بعض احكام قانون العقوبات عند تطبيقها على
الاحزاب والمكن فرض عقوبة الاعدام على بعض الاحزاب ووضع قواعد
لا يمكن التمسك بها في بعض التدابير التي ينبغي اتخاذها حسب مقتضيات الوضع
الدولي من صدر قبل الطوارئ رقم ١٥ لسنة ١٩٤٠ قبل الحل المرسومين

الاتقي المذكور الذين انقيا بنص المادة الاولى منه وبذلك على بقاء استمرار
الاسباب التي اوجبت اصدار المرسومين المذكورين فقد صدرت الارادة
الملكية بناء على قرار مجلس الوزراء في ١١ ١٢ ١٩٢٠ تاريخاً
مظهور حظر الحرب وذلك بمرس الحكاه هذا القانون ولا يزال حكم
هذا القانون قائماً ونظماً بالنسبة لعدم صدور مرسوم من شأنه انقضاء المذكور
ويتناول هذا القانون كما كان الحال في المرسومين كفيهما السيطرة
على الاحزاب غير مرغوب فيهم والتحقيق عن هويتهم وتأمين جعلهم في
مقابل سخطه الحكومة في اي وقت وكيفية حتموا مواليهم واملاكهم ومراقبة
حركة الخروج من العراق وتعديل بعض احكام القسم الثاني من الباب
الخمس عشر من قانون العقوبات عند تطبيقها على الاحزاب بحيث اصحت
اشد صرامة كما صرف تعبير (المعلن) المستعمل في الباب الثاني عشر
من قانون العقوبات ابعادي بأنه يشمل اية دولة في حالة حرب مع العراق
وربما كما اضيفت الى المادة الثالثة من الباب المذكور جملة ما يشمل
لطرف والمواثبات الاخرى او تطبيق العقوبة الواردة فيها على اي شخص
او جمعية او جماعة او امانة او مرسوم او اعلان او يمنع
او يتعبر من الاخلال بجهيز الخدمات لضرورية بحكومة او الجمهور وذلك
بقصد الاخلال بجهيز الخدمات وبقصد سرقة الاموال الحكومية او بطلانها
بالسبب العام او لامن العامة فتناولته المادة المذكورة .

واخير فمرس تقربة الاعدام عن اية جريمة من الجرائم المنصوص
عليها في المواد ٧ و ٨ و ١١ من الباب ١٢ والمادتين ٨٠ و ٨٢ من
الباب الثالث عشر من قانون العقوبات البعادي كما احير اطلاق العقوبة
الى الاشغال الشاقة عن اية جريمة من الجرائم المنصوص عليها في المادتين
٨٠ و ٨٢ من الباب ١٢ والمادة ٨١ من الباب الثاني من القانون المذكور .

وحول وزير الداخلية او من يحوله ان يراقب ويمنع كل ما يراد نشره من الصحف او غيرها مما له اساس بسياسة الدولة الخارجية ويعاقب لمخالف بالحبس مدة لا تتجاوز الثلاثة أشهر او بغرامة لا تزيد عن خمسين ديناراً او بكليتا العقوبتين كما حول الوزير المذكور او الاشخاص المخولين من قبله اصدار الاوامر للمقاصد التالية :-
 أ - حجب او اطفاء الانوار في أية منطقة او بلدية او أية واسطة من وسائط النقل .

ب - فرض عدم التجول في أي منطقة كانت .

ج - تقييد او منع استعمال آلات الراديو في المحلات العامة .

د - منع حيازة الشفرة والرموز وسائر وسائل البرد لسرية .

ويعاقب لمخالف مدة لا تتجاوز الستة اشهر او بغرامة لا تتجاوز ١٠٠ دينار او بكليتا العقوبتين .

كما تضمن هذا القانون جواز اصدار افعظه للاغراض التالية :-

أ - لتعيين الاحوال والترايط التي بمقتضاها يجوز اشغال او استعمال الاموال المنقولة وغير المنقولة من قبل الحكومة ببدل مناسب .

ب - لتعيين الاحوال والشروط التي بموجبها يجوز تجري المنازل ووسائل النقل والممتلكات الاخرى .

ج - لمنع الاجانب من ان يكون في حوزتهم بعض الاموال المعينة ولتعيين الاحوال والشروط التي بموجبها يجوز اخذها منهم والمحافظة عليها .

ومن يخالف احد الانظمة المذكورة يعاقب لمدة لا تزيد على ستة اشهر او بغرامة قدرها ١٠٠ دينار او بكليتا العقوبتين ما لم ينص في تلك الانظمة على عقوبة اخف من ذلك .

وقد نصت المادة ١١ منه بأنه تطبق الأحكام المنصوص عليها
في هذا القانون عند ظهور حصر الحرب والتمرد أو أثناء الحرب وبين
تاريخ ظهور الأحوال المذكورة أثناء واثباتها من قبل
الوزير أو ورائه . - ك. هـ .

أول قانون الطوارئ عدد ١٠٠٠ م. م. ١٩١٤
المفقود ثمانية من المادة ١٢٠ من القانون الأساسي وحذف المادة
حديداً بهذا الغرض إلا أن المادة صير عدد الآتين وثلاثة بحسب ما
يدعو لمبحث .

١٢ - إصدار القانون

لقد نصت مقرة الأولى من المادة ٣٦ من قانون الأساسي في
باب حقوق ملك أو أمره توضح الأنظمة لأجل تطبيق أحكام القوانين
صنعت ما هو مرسوم به فيها (وعليه من الأنظمة تصدر على نص
مصرح في قانون يصدرها على أن يكون ضمن ما قرره من المرسوم لا يجوز
شمولها بما لم يذكر . ويستعمل في ذلك سمطته هذه راجع مسكينة
بناء على اقتراح الوزير أو الوزراء المختصين وبموافقة مجلس الوزراء
لأن إصدار النظام من الأمور الهامة في تعرض على المجلس المذكور
وإن كان أمر نفسه يعود لوزاره واحدة على الأغلب .

إن الأنظمة كالقوانين ملزمة عامة إلا أن مجال قوانين غير
محدود . فبمقتضى شرع عند وضعها أحداث كل الالتزام التي يروق
لها فرضها على المواطنين بينما مجال الأنظمة محدود ضمن ما صرح
به في القوانين فالأنظمة تستقر قوتها الإحصائية منها فإذا ظهر أن أحد
الأنظمة المرعية يحتاج مستند القانوني يؤلف بناء على طلب .

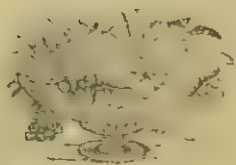
علمه لاستصدار قانون بها فهي تصدر في اثناء عطلة المجلس بارادة
ملكه ، مع اذقة مجلس الوزراء وموقفاً عليه بتواقيعه ، كفاية وذلك
لاختصار التدابير المتعلقة بالامور التالية :-
١ - لحفظ النظام والامن العام .

فاللزام امام هذا من حدود عمل الأفراد بالدولة .
حين نصحه الاحتمية فبعد النصيب على ما كانت ظاهراً من
الادعاء في حرة عن تلك حدود . اما الافكار والاحاسيس فلانها من
الذات المعنوية لا لاسل محل ضمن اختصاص الضابطة الادارية فلا
يجوز مطاردتها بحجة خدعة النصيب العام . فلو حاولت ذلك لاسل بها
الامر الى اضطهاد الضائر وحرية اراي تلك الامور التي تكملها القانون
الاساسي . على ان هذا لايعني ان المجتمع ليس بحاجة الى نظام معنوي
او ان انتشار كل انواع الافكار يعتبر شيئاً حسناً . فالمجتمع في الواقع
يحتاج الى مايجمي به نفسه في مثل هذا الشأن ولكن يجب ان يكون ذلك
بواسطة مؤسسات اخرى غير الضابطة الادارية التي لا تلتزم اعاليتها
الاضطلاع بهذه المهمة . اما الامن العام فهو يشير الى حالة واقعية
مضادة للقوضى والاختلال لعل فعمل الادارة ينصب على التدخل لمنع
اي عمل من هذا القبيل وانتقاله الى حيز التنفيذ وذلك باشهار القوة
العمومية وفي بعض الاحوال بالاستعمال المباشر لهذه القوة .
ولذلك فان اصدار المراسيم ضمن الحدود للمينة اعلاء في حالة عدم
وجود قانون يعالج الحالات المستعجلة التي تحتاج الى التدارك يمكن
امراً لازماً .

٢ - لمنع خطر عام .

الخطر العام هو كل مريض منه على كيان الامة . وهذا للدلول

لا يمكن تحديده فقد يتأتى من هجوم خارجي أو من و . أو من
 فيضانات شديدة . ومن الطبيعي أن التدبير في بي بي تحدها لا تنصر
 كما هو الحال في الفقرة السابقة على إجراءات عامة بل تشمل إجراءات
 ايجابية ايضاً وحسب مقتضى الاحوال . وهذا يرد سؤال حول امكان
 استصدار مرسوم لدفع خطر غير واقع فعلاً و . احتياطاً . مستقبل .
 والجواب على ذلك بأن القانون الاساسي لا يقصد ذلك لأنه قيد استصدار
 مثل هذا المرسوم على اساس اتخاذ تدابير مستعجلة وهذا الاستعجال
 لا يكون الا في حالة بده ظهور اخطار العام اذ في الحالات غير المستعجلة
 ولاغراض احتياطية من السلطة التنفيذية استصدار التشرييع اللازم عند
 اعتماد مجلس الأمة .



الوزارة

ان علاقات الوزارة بمجلس الامة هي امور تدخل ضمن نطاق الحقوق الدستورية ولا نصح تناولها في كتابنا هذا الذي يقتصر على دراسة حقوق الادارية ونسأل تناولنا الناحية الادارية من حقوق الوزارة . وتنقسم هذه الى قسمين . القسم الاول منها يتعلق بالوزراء مجتمعين ينتهجه مجلس الوزراء ويتناول القسم الثاني الوزراء منفردين .

١ - مجلس الوزراء

يألف مجلس الوزراء من رئيس الوزراء ووزراء لا يقل عددهم عن سبعة يضمهم الرئيس وهذا هو الحد الاقصى بعدد لا يجوز ان يقل عن ذلك والا اعتبرت الوزارة مستقبلية . اما تعيين ما يزيد عن هذا العدد فمسموح بمقتضيات الحاجة ونظور البلاد وظروف الوزارة ولا يوجد قيد في تعيين الحد الاعظم كما كان عليه القانون الذي سى قبل تعديله الاخير اذ كان عدد الوزراء يتراوح بين التسعة والستة عدا الرئيس .

ان مجلس الوزراء هو القائم بإدارة شؤون الدولة ويعقد برئاسة رئيس الوزراء ليقرر ما يجب اتخاذه من الاجراءات في القضايا للتحقيق بأكثر من وزارة واحدة وفي جميع الامور الهامة التي تقوم بها الوزارات ويمرض رئيس الوزراء ما يقرره المجلس على الملأ للمصادقة عليه (المادة ٦٥ من القانون الاساسي) ومن ذلك يلاحظ ان مجلس الوزراء يقصد برئاسة رئيس الوزراء كما هو الحال في انكلترا حلالا لما هو الحال في فرنسا . ومصر اذ ان رئيس الدولة (رئيس الجمهورية في فرنسا وملك في مصر) حق رئاسة المجلس ايضاً . وبعد تعديل

الاجتماعية والنزمية وضمن حدود الوانين للوضووعه وسراقة تمديد
 تنفيذاً صيحاً. ويلاحظ في هذا الصدد انه ليس لمجلس الوزراء في
 تنفيذ السلطة الادارية (كقاعدة عامة) فهو لا يصدر قرارات تنفيذية
 بل يقتصر عمله على مجرد تبال لاراء وقد يمال في الاعراء
 اراء الذين يتوهمون تنفيذ عرض على مجلس الوزراء من
 عمل في مجلس الوزراء العراقي في وضعه في اوصع مجلس الوزراء
 الفراس والجواب انه ليس كذلك ومجلس الوزراء في العراق
 لا يملك سلطة تنفيذية

٣ - اختص من يجب في "المنظمة العامة" بأكثر من وزارة واحدة
 انه اذا تعرض هذه الشخصية من اختصاص مجلس الوزراء فانه لا يدرس
 في اللجنة الادارية منها فمجلس الوزراء يبت في كافة الامور الادارية التي
 تخص وزارتين أو أكثر سواء كان ذلك بعد عرضه عليه من قبل الوزارات
 المختصة او من قبله مبدئياً فبعدئذ يلتزم الوزراء المختصون بتنفيذ مقرراته
 هذه نتيجة لتضامن المفروض بين الوزراء .

ومع وجود نصوص قانونية او نظامية تجعل بعض الامور من
 اختصاص وزارتين او أكثر فان عدم وجود هذه النصوص لا يعني ان
 بعض الوزارات لا تعترض على اجراءات وزارة اخرى حتى وان كان
 ذلك العمل يدخل في اختصاص الوزارة الاحية فيما اذا لم ترسماً
 ما يتفق مع خططها او اذا وجدت ذا تأثير معاكس لتلك الخطط فحينئذ
 لا مندوحة لها من رفع الامر الى مجلس الوزراء ليقرر ما يجب اتخاذه
 من الاجراءات .

٣ - النظر في جميع الامور الهامة التي تقوم بها الوزارات :
 قد يحصل بعض الالتباس في هل أن النظر يكون في الامور الهامة

التي تقدم بها كل الوزارات او ان النظر يقتصر على الامور التي تقوم بها كل واحدة منها . ولكن ننظر لما جاء في الفقرة السابقة من قبول للقضايا المتعلقة باكثر من وزارة فمن الواضح ان هذه الفقرة اصحت متعلقة بالامور الهامة التي تقوم بها كل وزارة على حدة . قلنا كانت الفقرة السابقة قد شئت جميع القضايا المتعلقة باكثر من وزارة . وان كانت مهمة او غير مهمة فان هذه الفقرة تقتصر على الامور الهامة لكل وزارة فقط ولذلك قال كل وزير عندما يرى ان ما يريد البت فيه من الامور هو هام فانه يعرضه على مجلس الوزراء ليقرر ما يجب اتخاذه بشأنه . ومن الطبيعي ان تقرير كون هذا الامر هاماً لا يعود لتقدير الوزير نفسه بالنسبة لظروف ذلك الامر .

ان رئيس الوزراء يعرض ما يقرره المجلس في الفقرتين السابقتين الى الملك للمصادقة عليه . وقد يقال في هذا الصدد ان الملك يسود ولا يحام وان عرض هذه الامور للمصادقة يؤول الى حاكم آ . وان الملك ان يقبل المصادقة على القرار وان يبدو على هذا الوجه حسب الظاهر الا ان الملك لا يرفض المصادقة على مقررات مجلس الوزراء لان الوزارة اذا كانت تترك الى ثمة الاغلبية في مجلس النواب فانه يتعذر على الملك تشكيل وزارة اخرى تحصل على ثمة ذلك المجلس . واذا فرض تأليف وزارة جديدة . وتقرر حل المجلس المذكور واجراء انتخابات جديدة وحياة حزب الوزارة السابقة على الاغلبية ثانياً فعدئذ يجد الملك نفسه امام أزمة دستورية لا يجد لها مخرجاً الا بتعطيل النظام البرلماني وهذه حالة لا تتفق مع احكام القانون الاساسي ورغبة الملك في توجيه البلاد توجيهاً ديمقراطياً صحيحاً . فهذه المصادقة اذن قد نص عليها في القانون الاساسي ليطلع الملك على مقررات مجلس الوزراء ليؤدي بهذه الويلة رسالته في الارشاد وابداء النصيح للوزارة عند الاقتضاء .

د - انشاء وان اوجرت ما تضمنته المادة ٦٥ من القانون الاساسي
 من غير الاذكار الواردة في المادة ٦٥ - تنص على ان مجلس الوزراء
 من الاساسي في تامين الامور خصوصاً في ما يتعلق بمردود
 الامور على مجلس الوزراء من قبله او لاستحصل موافقة عليه
 وينعرض فيما يلي اهمها :-

١ - للمراقبين رفع اعتراضات وشكاوى والموائج في الامور المتعلقة
 بالنظام او بالامور العامة الى مجلس الوزراء اعتماداً على سلطة عامة
 (المادة ٦٥ من القانون الاساسي) .

٢ - الى ان يتم نصب الوصي وادائه اليمين عند انتقال العرش لولي
 العهد غير البالغ السن التوقيني تكون حقوق الملك الدستورية لمجلس
 الوزراء بدلاً عنها باسم الامانة العرفية ويكون مسؤولاً عنها (مادة ٢٢ منه) .
 ٣ - الملك عند مجلس الحاجة ان يقبض عن العرافة تدار من
 مجلس الوزراء بحسب قسمة وينصب الملك الى شيا من قبله او هيئة نيابية
 من بين الخلق التي يوافقها من ينوب عنه بتوافق هذا المجلس
 (المادة ٢٣ منه) .

٤ - بتوافق مجلس الوزراء يعلن الملك الحرب (فقرة ٩ مادة ٢٦
 منه) .

٥ - بتوافق مجلس الوزراء يعلن الملك الاحكام العرفية (فقرة
 ١٠ مادة ٢٦ منه) .

٦ - بتوافق مجلس الوزراء يعلن الملك حالة اضواء (فقرة ١١
 من المادة السابقة الذكر) .

٧ - فيما يتعلق ببلاد الحماية لمجلس الوزراء اختصاصات مهمة
 توجيهاً للوحدة التي يملكه وسياسته في ادارة شؤون الدولة وموجبات

مادة ٧٣ من قانون ادارة الالوية رقم ١٦ لسنة ١٩٤٥ أصبح ينص على
 تعيين خمسة نموس الاقليمية وعدد الاعضاء المنتخبين لعضوية مجلس اللواء
 العام بين الحد الاصغر وهو ستة اعضاء والحد الاكبر وهو ١٥ عضواً
 بقرار يصدره في هذا الشأن كماله ان يبت في الاول الحاصل بين وزير
 الداخلية ومجلس اللواء العام عند اسرار الاحر على ما قرره شئت
 ميزانية ادارة اللواء المحلية (المادة ٣ المادة ٢ منه) وكذلك المادة ٩٢
 على الشئ ان يحرر في الاملاك والاستهلاك والرسوم البلدية التي يور
 عليه المجلس العام ان لا تحوّل ربع الاصل للمادة ٣ المادة ٦٤ منه
 واذا تمت المتصرف ضروره مرة كل مجلس اللواء العام فعملية ان
 يقرح ذلك الى وزير الداخلية مشفعا طلبه بالاسباب الموجبة وعلموا ان
 الوزير يرضى الاقتراح على مجلس الوزراء فيصدر قراره في هذا الشأن
 وان مجلس الدولة يجب لمصدره لاعتراء التعديلات لمجلس حديد من ان
 ان يمتنع خلال ثلاثة اشهر من تاريخ قرار مجلس الوزراء الصادر
 بمجلس المجلس السابق (مادة ٩٢ منه) على ان لا يمتنع من ذلك حجة ان
 متضمنة الفقرة الاولى من المادة ٦٣ من قانون ادارة الالوية من الجوانب
 التي عملت الى الادارة المحلية ، يكون القيام بها وفقه لخطط الى تميمها
 الحكومة بأنظمة تصدر من حين لآخر وفقاً للضرورة الثانية من هذه المادة .
 ح - اما في يتعلق بالمديريات فن قانون ادارة البلديات رقم ١٩
 لسنة ١٩٣١ وتمديلاته قد جعل تعيين امين العاصمة بأرادة ملكية تصدر
 بناء على اقتراح وزير الداخلية وبموافقة مجلس الوزراء وكذلك نفس
 في المادة (٢٠ منه) بأنه علاوة على الخدمات الاولى والاختيارية
 للكلفة بما البلدية قانوناً او مرتبة غيرها باستثناء ما يمكن للحكومة ان
 تطلب من البلدية (القيام مؤقتاً او دائماً) بأمر خدمة أو وظيفة يمكن

أن يكون القيام بها من قبل سلطة محلية أكثر ملائمة من أن تقوم بها سلطة مركزية. الخ. ومن الطبيعي أن ترتيب المرافق العامة لا يكون الاثنان أو نظام أو قرار من مجلس الوزراء فأصبح من الواجب عرض أي تغيير في هذا الترتيب على مجلس الوزراء ليتخذ ما يجب بشأنه من إجراءات. ط - أما في يتعلق بإدارة الألوية فيجوز أحداث وحدة إدارية بناء على اقتراح وزير الداخلية وموافقة مجلس الوزراء (المادة ٣ من قانون إدارة الألوية) وكذلك ينبغي أن يتن تغير مراكز الألوية والإضياء أو حدود الألوية أو تعييناتها وفكارتها ط الأفضية والنواحي والخاصة بأرادة ملكية تصدر بناء على اقتراح وزير الداخلية وموافقة مجلس الوزراء (مادة ٤ منه) ويعين للتصرف ويحولون بأرادة ملكية بناء على اقتراح وزير الداخلية وموافقة مجلس الوزراء (مادة ١٠ منه) .

ي - أما في يتعلق بترتيب المرافق العمومية فتكون كما قلنا بقانون إنشاء الوزارة ونظام فيما يتعلق بتشكيلات كل وزارة وما يسبها من الدوائر ووحداتها وكيفية عملها بوضع تلك الواجبات ومن الطبيعي أن مواين أو الأنظمة لا تخرج إلا بسبب نص من قانون أو مرسوم أو بموافقة مجلس الوزراء وقد صدر قانون التعديل الثاني من تشكيل الوزارات رقم ٣٧ لسنة ١٩٣٧ رقم ٣٦ لسنة ١٩٥٣ نص على حوازيك أن بعض الدوائر أو المؤسسات لم تنطه وزارة واحدة وزارة أخرى قرار من مجلس الوزراء وأرادة ملكية. هذا فضلا عما ورد في عدد قوانين من صلاحيات لمجلس الوزراء نص في قانون الخدمة المدنية في المادة ١٥ منه على أن ساعات العمل في دوائر الحكومة تقرر من قبل مجلس الوزراء من وقت لآخر على أن لا يتجاوز مجموع ساعات

الدوام السبع في اليوم او تسماً وثلاثين ساعة في الاسبوع . كما سبق ان بيما
عند بحث صلاحيات تلك الادارية ما يتعلق باصناف الموظفين الذين يقتضى
حصول موافقة مجلس الوزراء في تعيينهم او نقلهم او ارحالهم او عزلهم .
وبعد عرض البحث للوحز لاهم ما يقتضى بيانه عن مجلس الوزراء
اي الوزراء بصفتهم مجتمعين فالتساؤل ان بحث ما يتعلق بصفته
الاسرائيه :

٢ - الوزير

لقد سبق ان تناولنا موضوع اختيار الوزير وموئل استقالته
واذا انه عند بحث اختصاصات الملك الادارية ونسباً يتناول هذا البحث
الامور الاخرى المتعلقة بالوزير .

شروط تولي الوزارة

ان احملت ندد البتة من القانون الاساسي في فقرتها الاولى
المرسوم التي يقضى بوفرها لتولي الوزارة حيث نصت ا ٠٠٠ ولا يكون
وزير من كانت فيه احد انواع الميمنة في عدد ٣٠ والوزير الذي
يدن عضواً في احد المجلسين لا يبقى في منصبه اكبر من ستة اشهر مالم
يدين مرسوماً في مجلس الاعيان او ينتخب نائباً قبل ختام المدة المذكورة .
ووزير اى يتقاضى راتب لوزراء لا يستحق مخصصات العضوية في احد
المجلسين في الوقت نفسه . ولا يجوز للوزير ان يستريح او يستأجر شيئاً من املاك
الدولة او مواهبها او انواع ميمنه في عدد ٣٠ من القانون الاساسي يتعلق بمسئ
مجلس الاعيان او يصب لتولي الوزارة ما يتطلب لهذه العضوية من شروط
لان الاسس في تولي الوزارة ان يكون لوزير عضواً في احد المجلسين فان
لم يكن كذلك لا يبقى في منصبه اكبر من ستة اشهر مالم يدين عضواً في
مجلس الاعيان او ينتخب نائباً قبل ختام المدة المذكورة . وبملاحظة المادة
٣٠ الاثنية الذكر نجد انه لا يكون وزيرا .

وبالتالي اختيار وزير من كاف محكوم عليهم بالسجن لارتكابهم جريمة من الجرائم المنسنة في هذه الفقرة بعد اعادة حقوقهم للممنوعة ؟ .

ان قانون اعادة الحقوق للممنوعة رقم ٣٠ لسنة ١٩٣٤ قد تضمن بأنه يجوز لمن يحكم عليه بجناحه او حنائية استنزه حرمانه من التمتع ببعض الحقوق ان يطلب اعادة تلك الحقوق باشرط للنصوص عليها فيه وبعد صدور قرار محكمة التمييز باطالة حقوقه يصبح الشخص المحكوم عليه اهلاً للتمتع بالحقوق التي كانت ممنوعة عليه في القوانين قبل ذلك . ولكننا نرى انه اذا كان هذا هو نون يحمل الشخص المحكوم عليه اهلاً للتمتع بالحقوق للممنوعة عليه في القوانين الاعتيادية فلا يمكن تجاوز ذلك الى تعديله الشروط للنصوص عليه في القانون الاساسي او ايجاد حالة خالفها ولذلك فلا يجوز لمن اعاد حقوقه للممنوعة في الحالات الآتفة الذكر ان يكون نائباً ام عيماً ووزيراً والذي يؤيد مذهبنا اليه ما لاحظ في تدوين الفقرة الخامسة من المادة الرابعة والفقرة الثالثة من المادة الثانية من قانون انتخاب النواب رقم ١١ لسنة ١٩٤٦ اذ جاءت الاولى المتعلقة بشروط النائب مصفاة لنص الفقرة الخامسة من المادة ٢٠ من القانون الاساسي حرفياً اما الثانية المتعلقة بشروط النائب فوردت على الوجه التالي (لا يكون محكوماً عليه بالسجن لمدة لا تقل عن سنة لجريمة غير سياسية او محكوماً عليه بالسجن لسرقته أو رشوة أو غير ذلك من الجرائم المحقة بالشرف بتورط مطلقه ما لم تعد حقوقه للممنوعة . فالمشرع لم يورد في الفقرة الاولى الجملة التي ذكرها في آخر الثانية وهي (ما لم تعد حقوقه للممنوعة) فلو كان من الممكن انتخاب محكوم عليه (في تلك الحالات للخصوصية) نائباً به استعادته حقوقه للممنوعة لنص على ذلك كما فعل فيما يتعلق بالنائب .

٦ - من كان له وظيفة في الحكومة او المصالح الملحقة او منصب او وظيفة او خدمة لدى شخص او مؤسسة لها عقد مع احدى الدوائر العامة او له اية منفعة مادية مباشرة او غير مباشرة مع ذلك انعقد الا اذا كانت المنفعة ناشئة من كونه مساهم في شركة مؤلفة من اكثر من خمسة وعشرين شخصاً ويستثنى من ذلك مستأخرو اراضي الحكومة واملاكها. لقد اجيل تفسير هذه الفقرة الى المحكمة العليا فيما يتعلق بمعضو مجلس الامة والوزير. صدرت هذه المحكمة قرارها للورخ ١٤٩/٢/٣ فيما يتعلق بمعضو مجلس الامة متضمناً انها لاحظت ان العرض الاساسي من هذا النص يستهدف اثنين رئيسيين مهمتين اولاهما ضمان استقلال عضو مجلس الامة وتأمين حريته في ابداء الرأي بدون أي مؤثر مشوب بموالم مادية وثانيها الحيلولة دون استعمال مركزه لامايات مادية ومنافع شخصية. تتصل بالمنفعة العامة او المصالح العام بسبب . لهذا فان وجود اية منفعة ناشئة عن منفعة مادية بين عضو مجلس الامة واحدى دوائر الحكومة او للؤسسات والمصالح الملحقة بها او لدى اشركات الماقدنة مع الحكومة عن طريق قيامه بأي عمل من الاعمال مما يؤثر على المصلحة العامة للودع امر رعايتها اليه .

وان ما استهدفه القانون الاساسي من كلمة وظيفة سواء كانت في دوائر الحكومة او احدى الدوائر الملحقة بها او لدى اي شخص او مؤسسة لها عقد مع احدى الدوائر الحكومية العامة هي من الشؤون بحيث تتناول اي عمل من اعمال الحكومة او المصالح الملحقة بها وكذلك تتناول اي عمل من الاعمال لدى الاشخاص او المؤسسات التي لها عقد مع احدى الدوائر الحكومية بدون القيد بأي اعتبار يتعلق

التسمية او الصيغة . لهذا فالمحكمة ترى ان كل عمل من هذا القبيل يدخل ضمن مدلول كلمة الوظيفة .

وترى المحكمة ان المصالح المدخفة بالحكومة تشمل جميع المؤسسات الحكومية وشبه الحكومية بموجب قانون خاص كمصرف الرافدين وللصرف العراقي وللصرف الزراعي وللصرف الصناعي ومصلحة نقل الركاب ولجنة اسالة الماء وغير ذلك من المؤسسات والمصالح الماثلة التي تؤسس من وقت لآخر بموجب قانون خاص .

اما بصدد مفهوم المنفعة المادية المباشرة مع العاقد الواردة في هذه الفقرة فترأت المحكمة انها تعنى ان يكون لعضو مجلس الامة حصة معينة كشرائح في المؤسسة مما يعتبر ذو منفعة مباشرة علما انناهم للاستثناء . اما المنفعة المادية غير المباشرة فتشمل كل نفع مادي يحصل عليه عضو مجلس الامة لنفسه بأية صورة اخرى . وقررت المحكمة بالنظر لما تقدم ان عضو مجلس الامة يحكم هذه الفقرة ممنوع من الاشتغال كرئيس او عضو مستعبد او ممثل او محام او مستشار او بأي عنوان آخر في مؤسسة حكومية او مؤسسة او مصلحة ملحقة بالحكومة او في شركة او مؤسسة لها عقد مع الحكومة او احدى الدوائر العامة .

اما فيما يتعلق بالوزير فاصدرت المحكمة لتعليق قرارها المؤرخ ١٠ / ٢ / ٩٢٤ متضمناً انها ترى ان الوزير العضو في مجلس الامة مشمول بأحكام هذه الفقرة بما في ذلك التفسير الوارد في قرارها السابق المذكور للمؤرخ ٣ / ٣ / ٩٢٩ بشأنها على انه فيما يتعلق برأس وزير للواصلات والاشغال مجلس ادارة لسلك الحديدية فانها ترى بأن هذه القضية مستثناة بحكم الاتفاق الخاص المؤيد بالقانون رقم ٥٢ لسنة ٩٣٦ لانه صادر قبل

تعديل الفقرة السادسة من المادة الثلاثين من القانون الاساسى لذلك فلا مانع من ترأس الوزير للمجلس المذكور
والذي لاحظناه على القرار الاخير ان المحكمة العليا ذكرت ان
الوزير العضو في مجلس الامة مشمول بالحكم هذه الفقرة في ذلك
التفسير الوارد بشأنها في قراوها السابق في حين ان الفقرة الاولى من
المادة ال ٦٤ من القانون الاساسى قد نصت على ان لا يكون وزيراً من
كانت فيه احد اللوائح المبينة في المادة ال ٣٠ يا فيها فقرته السادسة
موضوعة المحت ولنظراً لهذا الاطلاق فن هذه الفقرة وتفسيرها شلان
الوزير سواء كان عضواً في احد المجلسين او لم يكن
٧ - من كان مجنوناً أو معتوهاً .

٨ - من كان من اقرباء الملك في الدرجة التي بين مانون الى
الدرجة الرابعة) .

اختصاصات الوزير

١ - التوقيع مع الملك

نقدسق ان فيما ان الملك يستعمل سلطته بمرادة ملكية تصدر
بناء على اقتراح الوزير او الوزراء المسؤولين وبموافقة رئيس الوزراء
ويوقع عليها من قبلهم وهذا ما نصت عليه المادة ال ٢٧ من القانون لاساسى
فالوزير اذن يشترك في التوقيع مع الملك بحكم القانون الاساسى لفرض توجيه
المسؤوبية الى الوزير ما دام الملك لا يستعمل سلطته الا بناء على اقتراحه

٢ - الاعمال الادارية

ان تنظيم وادارة المرافق العامة متروكة لرأي الوزير فهو ينظم
ميزانيته وزارته على اساس الاحتياجات التي يلزمها لتأمين سير جهاز

وزارته الاداري ثم يتقدم بالتحذير طبقاً لاصول المحاماة عليه
ضمن الميزانية العامة. فإذا انتهت الى هذه المرحلة أصبح مقيداً
بحدودها في اي قرار يصدره الوزير هو الامر الاعلى لوزاره المسؤول
عن الاجراءات المستقبلة. ومن ثم من الدوائر ولذلك فان اختيار موظفي
وزارته ونسبهم وقسمهم وخدماتهم وانما عليهم على نقابة امر من أول
اليه وإذا اتفق مع صدر رايه ملكية وموافقة مجلس الوزراء او
احالة للجنة المختصة لمعالجة امش من شؤونهم حسب القوانين للرعية فلا
يتم ذلك الا برأيه ويؤمن به او امره في اسطة المعاملات والعمليات
والبيانات والمشاريع مثلاً في الصرف الاذن في تصرف وبصورة عامة
تعود مهمة تنيل الدولة كالمسؤولين للوزراء في تدبير الاموال
العمومية ويعملون بقانون ويؤيدون اسئلة الامم المالية. على
ان للوزير ان يسل (بأمر تحريري يصدره) ايأكل من كبار موظفي
وزارته السلطات الممنوحة له بموجب اي قانون او نظام بالعمومية في
يمينها من وقت لآخر ولا يملك ذلك الا لاجبات اللخوة اليه شخصياً
بمقتضى القانون الاساسي.

تقسيم المرافق العامة بين الوزارات

ان من يلاحظ احكام المادة ٦٤ من القانون الاساسي يجد
تعيين حداً اذن لعدد الوزراء. فهل ينصب ذلك على الوزارات ايضاً بعد
ان أصبح لملك تعيين وزراء بلاوزارة؟ فالواقع ان الفقرة الاولى من
هذه المادة هي التي نصت على ان لا يقل عدد الوزراء عن السبعة بضمنهم رئيس
الوزراء وعليه فلا يجوز ان يقل عددهم عن الستة. اما تعيين وزراء بلا

وزارة فهو موضوع بحث الفقرة الثالثة من هذه المادة فلا يجوز الخلط بين الفقتين فالأولى تقصد الوزراء الذين يتولون وزارات معينة فعلاً وعندهم فلا يجوز أن تقل الوزارات عن الستة أما الحد الأعلى فلا يقيد القانون الأساسي ولذلك يجوز إنشاء وزارات حسب الحاجة بقانون. باعتبار الوزارات في الوقت الحاضر فهي إحدى عشر وزارة وهي وزارات الداخلية والصناع والتجارة الخارجية والمالية والمدنية والعارف والمواصلات والاشغال والاقتصاد والشؤون الاجتماعية والزراعة والصحة. ويجري تقسيم المرافق العامة بينها حسب اختصاص كل منها والذي يبدو أن اسم كل وزارة يدل على ما تتضمنه من دوائر وما تديره من مرافق علما بوزارة الداخلية فهي بالاسافة لما يظهر واضحاً من أنها الوزارة التي تشرف على ما يدور عليه بالادارة العامة فانها تتولى معاملة امور كثيرة تدخل ضمن اختصاص وزارات اخرى وهذا قد يحدث في بعض الوزارات الأخرى أيضاً إذا كان ذلك يكون في مناسبات محدودة وفي نطاق ضيق كما أن أي مرافق عام لا يدخل ضمن اختصاص أية وزارة يعهد إلى وزارة الداخلية كمراقبة اموال الاحاث وكأمانه تجسيد اموال اليهود لسقطة دعم الجفسة العراقية. وقد سرت احوال سكان تتولى فيها هذه الوزارة الاشراف على مديريات عامة عديدة ومثال ذلك مديرية الصحة العامة ومديرية السجون العامة ومديرية النفوس العامة ومديرية العمل التي لم تنفصل عنها الا بعد ان احدثت لها وزارة الشؤون الاجتماعية التي اصبحت اختصاصها يتلائم مع اهداف تلك المديرية ثم فلت مديرية الصحة العامة والحلف بوزارة الصحة.

الدوائر المركزية

ان الدوائر المركزية هي بمثابة هيئة اركان الجيش الاداري ذلك الجيش الذي يزداد عدداً يوماً بعد يوم .

في لاشك فيه ان للمنيين بتدبير شؤون الحكومة اليوم شعرون بالاعمال في العصور النابرة بل وقبل عشرات من السنين كانت ابسط ما هي عليه الآن اذ كانت تقتصر على المحافظة على الامن ، حياطة الواردات والقيام بشئ محدود من الخدمات العمومية وهذا كان يشكل كل مجال مسؤولية الحكومة ، على انه حتى في الحدود الضيقة لذلك الدور كان من اللازم ان الحاجة للدوائر المركزية امر ضروري وان هذه الضرورة مستمدة من فكرة التنظيم الاساسية المعمول بها بالإضافة الى التشرعات او الى المجالس او اية هيئة اجتماعية اخرى تقوم بوضع الخطوط الاساسية او الارشادية للمناهج وتنفيذها يجب ان وجد دوائر مركزية مكلفة بالقيام باعداد تلك المناهج وتسهيل تنفيذها بمقتارها واذ كانت الوزارة وهي الهيئة التنفيذية المركزية مسؤولة عن حسن التنفيذ فانها في الواقع لا يمكن من اداء واجباتها ومسؤولياتها هذه بدون قيام الدوائر المركزية في تهيئة الوسائل للسهولة لذلك .

لقد اتسع في الازمنة الحديثة دور الحكومة استجابة لمتطلبات الزمن والادارة العامة لشعوب اتساعاً كبيراً وقد نجم ذلك الاتساع عن الاعتراف بتعقدات المجتمع الحديث وعدم استطاعة الافراد او الجماعات المتخصصة الاضطلاع بأعباء ذلك . كما انه قد نجم من الاعتراف بقابليات المجتمع لتعدين وتوجيه مصيره في سبيل الرفاه العام بواسطة ذلك الجهاز ذي الامكانيات الواسعة لقيام بالعمل للذكور (اى الحكومة) وبنتيجة

عذا صارت الحكومة تطالب اليوم بالدخول في مدى واسع من الفعاليات
لمواجهة نحو اهداف مشتركة واسعة كالاستقرار الاقتصادي وتحسين الاجتماعي.
ومن هذا المجال الاخذ بالاتساع وتركيب لاشغال الحكومة تظهر
حاجة متزايدة للرئاسة والتوجيه للركيزين ثمينة للموازنة بين المناهج
اي بين ما يجب عمله وتنسيقه وبين ادارة صالحة في مختلف اجزائها
لتنفيذ تلك المناهج .

ان هذا الاتساع والشعب في مجال الحكومة وما ينتج من ذلك
من وطأة شاملة تجاه الشعب تضاعف الحاجة الى مركزية تساعد
الوزراء على تحمل اعباء مسؤولياتهم الحسنة اذ عليهم عرض المناهج
والخطط التي يرومون القيام بها على الشعب وممثليه للحصول على التأييد
كما ان عليهم الاشراف وتعتيق تنفيذ تلك المناهج والخطط وانفاق الكثير
من وسعهم . بالنظر لعلاناتهم واتصالاتهم بمجلس الامة وزعماء الامة
وجاءت لمعالج الخاصة والجمهور بوجه عام ومواجهة الناس داخل
الدوائر وخارجها . وكذلك النظر في كثير من الامور الهامة الطارئة وان
لم تقارب في الاهمية سوى المناهج او الخطط . ففي مثل هذه الحالة ليس
بامكان المفد للفرد (الوزير) او للنفذ الاجمالي (مجلس الوزراء) ان
يقوم بجميع الاعمال التي ينبغي القيام بها لتأمين تحقيق مسؤوليات
الادارة المركزية بدون تلك الدوائر . وحيث قد تطورت اصول الادارة
للمنظمة في عالم بحيث لا يمكن بدون الاستناد اليها القيام برسم القرارات الصادرة
من الهيئات التنفيذية المركزية وتنفيذها . وحيث ان هذه اصول تحتاج
الى فعاليات كثيرة على اساس جمع المعلومات للفتضية للتصاميم وتنسيقها
وعرض حقائقها وتقدير اثرها وتمييز اساليبها فقد اقتضى بذل جهود
منظمة لاشخاص كثيرين تتألف منهم الدوائر المركزية التي تمكن الهيئة

التنفيذية من اعطاء قرارات صحيحة من سوء تلك المعلومات والفعاليات المتقدمة ومن ثم القيام بتنفيذها عن طريق الدوائر المذكورة حيث تقوم بقلبها الى وكلاء التنفيذ . ومن ثم ذلك انتهى الى العمل بأن وظائفه الادارة الفعالة تدعو وتحث الى عمليات وأساليب هي خارج امكانيات الهيئات التنفيذية المركزية التي تشمل فيها الرئاسة والتوجيه فاصبح من اللازم إيجاد الدوائر المركزية لمساعدة تلك الهيئات وتمكينها من ممارسة مسؤولياتها بصورة فعالة .

كما اننا لو لاحظنا اهداف الادارة المركزية نجد ان عليها ان تعين السياسة العامة التي يجب اتباعها وتتحصل على التفسير الضروري وتوفيق الجهود بين الاقسام المختلفة للادارة وتوزيع المسؤوليات توزيعاً صحيحاً ووضع الطرق الفعالة لملاقات العمل الحسن او بتعبير آخر عليها ان تؤمن جهازاً حكومياً رمت خطته على الوجه الاكمل فهي انما ملزمة ببذل احسن الجهود للحصول على الاشخاص الحائزين على اعلى الكفاءات والاستفادة الى اقصى حد من مهارتهم للخدمة العامة .

وبوجه عام يجب ان يكون للهيئة التنفيذية المركزية موظفون يعتمد عليهم في وضع الميزانية واعداد مناهج تنفيذية والنظر في التنظيمات والاصول الادارية والشؤون الذاتية ووضع اسس تنسيق السياسة الاقتصادية والمهج الاقتصادي وكذلك تنسيق الاشغال العمومية وبالإضافة الى ذلك تقوم هيئات الموظفين للركزيين بعمل تنسيق من النوع الاختصاصي في اكثر من معالجة ناحية خاصة من ادارة الشؤون وهكذا تؤسس دوائر خاصة من الموظفين لتأمين انطباق السياسة التنفيذية على التشريع ولتأمين تنسيق الاحصائيات للحكومة فضلاً عن ان هناك قسم من الموظفين يقومون بأعمال السكرتارية للوزراء . على ان كل من طبقات الموظفين هذه

وان كانت تعالج مسألة معينة ولكن في الواقع ان معالجة هذه المسائل
تقتل في كافة أنحاء جهاز الحكومة من حيث النتيجة كما انها تشترك
في معالجة امور لا تقع مسؤولياتها على حدى الوزارات حصراً وانما تتم
بصوره مباشرة كل وزارة من الوزارات ~~مكتسبة~~ الليزانية او ادارة
شؤون الذاتية او التنظيم وطرق العمل ومي نواح قائمة بذاتها في
شؤون الادارة عمداً

ولزيادة البضاح دور موظفي ادارة المركز ينبغي ان تؤكد انهم
لا يكونون مسؤولين مباشرة عن اي جزء من اعمال اية وزارة من
الوزارات او مجموعة من الوزارات فهمة حياة موظفي المركز عبارة عن
التعاون مع الوزارات للحصول على الحقائق والمعلومات والاستعراض
والتمثيل والتوفيق بين المعلومات واعطاء المشورة . فهم لا يفعلون أو يبيعون
سلطة أو مسؤولية الوزراء . والواقع ان عمل موظفي المركز لا يكون
فعالاً ومؤثراً الا اذا قام رؤساء الادارة بواجباتهم بصورة صحيحة فعالة
وبكل اعمال التصميم ووضع البرامج والتنسيق تقع مسؤولياتها على جميع
الوحدات التي تؤلف الادارة القومية .

وعليه بإمكاننا ان نستخلص من ذلك ان هناك حاجة الى حياة
تنفيذية مركزية للادارة القومية سواء اكان ذلك على يد شخص واحد
او جماعة من الاشخاص يعملون من وجهة نظر شاملة لمجموع السياسة
القومية والنتائج القومية . والحاجة ماسة الى وجود حياة موظفين لادارة
الشؤون في المراكز ليس للاضطلاع بمسؤوليات الهيئة التنفيذية المركزية
بل لتمكين المسؤولين من القيام بأعمالهم .

أما تنظيم حياة الموظفين المركزيين وارتباطهم بوزارة او اخرى
فيتمود السلطة التنفيذية ويكون على رأس كل دائرة على العموم مدير عام

يكون مسؤولاً امام الوزير عن حسن ادارتها ويقوم بواجباته وفقاً
 لاحكام القوانين والانظمة للرعية والتعليمات التي يصدرها الوزير وبعاونه
 موظفون بقدر ما تيسر الحاجة اليهم وهم عدة عبارة عن معاونين ومدراء
 اقسام ومميزون وملاحظون وكتاب عددا للفتشيين وللوظفين الفنيين ولجان
 فنية او استشارية تؤلف عادة من موظفي الدائرة وان كان هناك بعض
 لجان يشترك فيها الاهالي للاستفادة من خبرتهم وتكون هذه اللجان
 تابعة للتصغير .



الفصل الثالث

تقسيمات العراق الادارية

لقد سبق ان بينا في بحث نظم الادارة ان ادارة موافق العامة مودعة الى رئيس الدولة وهو عارضا بواسطة الوزراء الذين يستعينون بوكلاء عنهم محولين سلطاتهم الادارية . ومن الطبيعي ان من غير الممكن ان يقتصر وجود هؤلاء الوكلاء في مركز البلاد لعدم امكان تصور قيام دولة بدون تقسيمات ادارية . ففقسيم البلاد الى وحدات ادارية وانصب من عقل الحكومة المركزية فيها ضرور . تستدعيها طبيعتها التنظيم العادل وقد قسم العراق الى الوية والالوية الى اقضية والاقضية الى نواح يضاف الى ذلك البادية التي استت فيها ادارة خاصة تتلائم مع طبيعة احوالها .

لقد بقي عدد الالوية على ما كان عليه في سنة ١٩٣٤ وهو اربعة عشر لواء اما الاقضية والنواحي فقد تداول بعضها الاغناء والاحداث والتعديل حسب مقتضيات المصلحة العامة . وتبلغ في الوقت الحاضر ٥٥ قضاء و ١٣٧ ناحية واما بي درج جدولا بهذه الوحدات الادارية

الالواء	مركز اللواء	الاقضية	النواحي
اربيل	اربيل	محمود	مركز اربيل
			الكوير
			كندیناوه
		كويسنجق	طق طوق

القواء	مركز القواء	الاقضية	النواحي
		راولپور	بلك
			برادوست
			ميركه سور
		رائيه	ختاران
			تاودشت
		الزيبار	مارزان
			مزوري بالا
		شقلاو	شقلاو
			دير حرير
			صلاح الدين
بفداد	بفداد	بفداد	الاعظميه
			الكراده
			الدوره
			سلمان بك
		ساحراء	بلد
			الجيل
		الكاظميه	الطارميه
			ابي غريب
		المحمديه	اليوسفيه
		تكرين	يجي

القواء	مركز القواء	الاقضية	النواحي
البصرة	البصرة		شط العرب الهائلة الزبير السيه الفاو الدينه السويب
الحلة	الحلة	ابو الخصيب القورنه	الحوطة - يساعد للتصرف في ادارة القواء معاون متصرف المحاويل
		الهاشمية	القاسم المدحنية
		الهندية	ابو غرق جدول القربى الكفل
		السيب	اسكندرية جرف الصخر سدة الهندية هيت
الدام	الرمادي	الفلوجه عنه	الكرمه حديثه القائم
ديالى	بعقوبة	مقدادية	مركز بعقوبة ابو صيده

اللواء	مركز اللواء	الاقضية	النواحي
			كنعان
		مفدلي	بلد روز
		خالص	بني سعد
			للنصورية
		خانقين	مركز خانقين
			مورين شيخان
			قره تو
			سعديه
الديوانية	الديوانية	مركز الديوانية	الحزبه
			الملححه
			الشافعية
		عمك	البداره
			البدير
		الساوه	الرمشه
			الخضر
			الخناق
		ابى صغير	الحيره
			الفيصلية
			القادسية
		الشامية	الشنافية
			الصلاحية
			العباسية
			النفاس

اللاواء	مركز اللاواء	الاقضية	النواحي
كر بلا	كر بلا		الحسينية عين التمر الكوفة
اركون	اركون	الزحف كركون	قره حسن التون كوبري ملحة
			شوان
		كفري	سماز قره تبه قلعة شيروانه
		حمجار	اغجه لر سنگاو
		طور	داقوق قادر كرم
الكون	الكون		النهانية الدجيله
		الحى	اللويفية
		بدره	زرباطية
		الصويره	العزيرية
			الزبيدية
التفك	الناصر	مركز الناصرية	البو صالح السديناويه اور

القواحي	الاناضيه	مركز اللواء	القواء
قلعة سكر	الرفاعي		
عككة	سوق الشيوخ		
كرمة بنى سعد			
الجبايش			
الدواية	المنطرة		
الشودة	مركز الموصل	للموصل	للموصل
الحمدانية			
النسقاط			
الحمدات			
تلكيف			
العماوية	العماوية		
نبروه ريكان			
برواري بالا			
السليقاني	زاحو		
السندی			
الكلبي			
دهوك	دهوك		
الدوسكي			
للزوري			
بيره كبره	عفره		
السورجية			

اللواء	مركز اللواء	الاقضية	النواحي
		سنجار	عشائر السبيعة سنجار الشمال
		نسيمخان	القوش
		تلعفر	الزمار البياضية
السدحانية	السدحانة	مركز السديمانية	نانجرو فرو داغ مورداش بازار
		حلبجة	مركز حلبجة خورمال وارماوا نجوين ماوت
		بشدر	شهر بازار سروحك فلمعه دزه ميركه
العمارة	العمارة	مركز العمارة	للشرح

القواء	مركز الاداء	الاقضية	النواحي
			الحجر الصغير
			كميت
			الكحلاء
		على الغربي	الشيخ سعد
	قلعة صالح		الحجر الكبير

اما الناحية فتتقسم الى ثلاث وحدات هي الجزيرة ومركزها الحضر والمادية الشمالية ومركزها الرطبة والبادية الجنوبية ومركزها نقرة السلطان. وللتصرف هو رئيس القواء المسؤول عن ادارته والمائمقام رئيس القضاء المسؤول عن ادارته ومدير الناحية رئيس الناحية للمسؤول عن ادارتها . اما البوادي الثلاث فيدير كلا منها مدير المادنة ويختار عادة من بين مدراء الترطة .

لقد كانت هذه التقسيمات موضوع بحث طويل بين رجال الادارة والقانون اذ لا يرى فيها البعض منهم ما يطمئن الحاجة تماماً فانترحوا الاحد بنظم الولاية اي تقسيم العراق الى ثلاث ولايات تضم كل منها عدداً من الالوية . وعدله آخرون بتسمية ما يدعي بالولاية بعنوان المحافظة على ان يكون عدد المحافظات تابعاً لمتتصيات الحاجة . وهذه النظرية التي كانت موضوع درس طويل ما هي الاصدى لما تركه العهد العثماني من تقاليد وموع ذلك فالدعوة بهذا التعديل في التقسيمات الادارية وهو ما يدعي بالاعليمية Regionalisme لا يقتصر على العراق فالبعض من المؤلفين في فرنسا وعلى رأسهم ديلا بلاش De Lablache يرون فيه فوائد جمة في ادارة للمدكة

قد كنت هذا مبيناً ان نمو الكتل الاقتصادية اصبح يتجاوز حدود
تسميات اللوا، وان مياومة الدولة لسلطانها على اللوا بدون اي وساطة
بعد شيئاً لامعنى له في الحياة الحديثة . فندخل الركن بكل صغيرة وكبيرة
في الالوية يقتل كل ابتكار او ابداع فيها فن الحكمه استبدال هذا
الجهاز المركزي القاسى والصلب بجهاز اكثر مرونة فصر عدة الوية
وحملها منطقة يزيد في نشاطها بسبب كثرة وارداتها وتجمع قوى اكثر
في يدها كما تملأ من عدد الموظفين بانفا بعض الوافق الغير المقيدة او
دمجها بغيرها وبالاخير فانها تحقق مطالب الاهلي في جعل شافق
قريبة اليهم .

هذه الدعوة التي تظهر بديعة في عبا، انما لم تحظ تأييد الكثيرين
من المؤلفين والاداريين في فرنسا والعراف ومع انه وضعت عدة لوائح في
فرنسا منذ سنة ١٩٢٣ . لم يتحقق منها سوى اتحدات غرف التجارة .
اما في المراق فقد وضعت في سنة ١٩٣٩ لائحة بتعديل قانون ادارة
الالوية تتضمن حوايز احداث وحدة ادارية يمين اسمها تحت عنوان
(المحافظه) تضم اكثر من لواء واحد ويكون مركزها في احد مراكز
الالوية التابعة لها وذلك بارادة ملكية بناء على اقتراح وزير الداخلية
وموافقة مجلس الوزراء ويكون المحافظ الرئيس الاحرائى الاكبر في
المحافظة والمسؤول عن ادارتها العامة وهو نائب عن كل وزارة وممثل لها
بدلاً عن لدرسين ويكون للتصرفون التتمون الى المحافظة تامين له ونحت
اشرافه وعلى : راء الدولة تخويله بعض مالم من الصلاحيات بمقتضى
القوانين لسريته لتمكينه من القيام بواجباته . الا انه وجد ان هذا
الترتيب الاصطناعى في ضم بعض الالوية لا يؤدي الى اية فائدة عملية
للاهل او الحكومة فهذه صعوبات جمة في تقدير الامور التي تتمكن

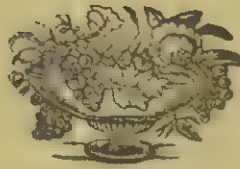
السلطة للركزية ان تركها للمحافظة دون ان تؤثر في سير جهاز المركز
الاداري واذا قيل ان تدخل المركز في الصغير او الكبير من الامور في
الاولية يقتل كل ابتكار او ابداع فيها فان المحافظ وهو ممثل المركز يكون
اكثر تدخلا في تلك الامور لقرينه منها وقد يؤدي تدخله هذا الى شل
الادارة وتقييد المدي للصرفين بحيث يصبحون في تنفيذ لرغبات
المحافظ وتوجيهه فستلجهاز المركزي الصب بجهاز أكثر مرونة
لا يكون بأحداث المحافظة . اما لنقول بان ضم هذه الوية يزيد في نشاطها
بسبب كثرة وارداتها وتجمع قوى كثر في يدها منه لا يخرج عن النطاق
النظري . فلو فرضنا ان ضم ثلاثة اوية بعضها الى بعض يجعلها اقوى
واقدر فان ضم الاربعة عشر لواء الى بعضها يؤدي الى نتيجة افضل وعدا
يعني اننا قد اتينا الى النقصه التي بدأنا منها وذلك بأبوابها تحت
اشراف المركز مباشرة .

والواقع ان المواء لم يكن تشكيلا اصطناعيا فقد احدثت بعد ان
حدث بنصر الاعتبار جميع احقاق التقاضي وحدات الاهلي والمعرف
الاقتصادية والاحتمالية فبالا من ان سرور الزمن قد طور جهاز كل لواء
حامل له صفاته وتقاليده فاحداث تشييد صناعية باسم هذه الوية حذ عنه ان
محاولة امر لا يخلو من شدة البرجة ويزيد في تعقد امر مراجعة الناس
بالادارة بأنفسه مراحم آخر يكون سببا في تأخير انجاز معاملاتهم بدلا من
تسريعها . فهو يؤدي الى تضخم في الادارة وفي عدد الموظفين دون ان يقل
شيء من اعمال المركز في الرقابة او اعمال اسطوانات الادارية في التنفيذ .
واذا كان لمبدي فكرة الاقليمية ثمة اتجاه في تقليل للركزية قائم في
توسيع صلاحيات ادلويه . يحدد نظام الادارة المحلية ما يؤمن ما كانت
يفتقره هؤلاء من موائد .

فاذا استعملنا فكرة الأقسام نجد ان هذا لك مقترحاً لا يخلو
النظر في التسميات الادارية على اساس جعل القرية النواة اداة في
مجموع الهيكل الاداري لمعلمة وحدة ادارة ذات كيان فانه في راجع فراجع
في هذا الشأن ما تقدمت به اللجنة التي تُلقت في شبوات مجلس
الوزراء والتي ايدت هذا الاتجاه ورأت بأنه قد يكون
من الممكن كما تقدمت الحكومة بتشكيلات القرى أن تعيد النظر في
امكان ادماج النواحي والاقضية بحيث يتكون منها في المستقبل وحدة
ادارية واحدة فاذا ما قبلت هذه التوصية تصبح الوحدات الادارية
عندئذ اللوا و (النصف او الناحية) والقرية واذا ما اضفنا الامر الى
هذه الوحدات فتكون درجات المراجع للاهالي اربعة وفيها الكمية
لان تحديد المراجع على هذا الوجه مع سهولة المخارات وانتشار شبكة
الواصلات به ما يساعد على تسيير الاعمال وما يتلائم مع مبدأ توسيع
الصلاحيات .

ان هذه الفكرة مقبولة من حيث المبدأ اذا ان قانون ادارة الاقضية
السابق رقم ٥٨ لسنة ١٩٢٧ كان قد نص في مادته الثانية بأن ادارة
القرى ستعين بقانون خاص ومع ان مبدأ توسيع الصلاحيات الذي وضعته
اللجنة الانفة الذكر عند نظرها في تعديل القانون المذكور كان الاس
لاحداث تشكيلات الادارة المحلية في قانون ادارة الاقضية الجديد رقم
١٦ لسنة ١٩٤٥ الا ان ما يتعلق بادارة القرية لم يدمج في هذا القانون
فتكرر فيه النص الذي ورد في القانون السابق ورغم ان قادة الاقضية
من القانون الحالي عرفت الوحدة الادارية بأنها اللوا والقضاء والناحية
والقرية وكل منطقة تؤسس فيها ادارة خاصة بعنوان خاص فان الوحدات
الاخيرة لم تصبح ضمن سلسلة التسميات الادارية الاقضية نظراً للنص

بإدارة الترية ستعين بقانون خاص ويجوز تأخير الإدارة الخاصة في
بإديه يقدم وعليه ففهم التسميات السابقة لا يلزم إصداراً عليها
تغيير فمقتت على ما كانت عليه في سلسلة للراجع وهذا يلي جدول بحث
كل وحدة إدارية .



اللواء

لم يورد قانون ادارة الالوية تعريفاً للواء وان كل ما ورد فيه هو ان اللواء وحدة ادارية (مادة ١) وان العراق ينقسم الى الوية والالوية الى اقلية والاقضية الى نواح (مادة ٢) الا ان النص الاخير لا يمتثل حقيقة في تعريف حقيقة وضع اللواء عملياً فقد يفهم منه ان كلمة اجزاء اللواء مقسمة الى اقلية وان كافة اجزاء القضاء مقسمة الى نواح بينما الواقع ليس كذلك فاللواء يتألف من :

١ - مركز اللواء - وهذا للمركز يدار من قبل للتصرف مباشرة ويتألف من :-

أ - مدينة المركز : وهذه تكون محدودة بحدود بلدياتها ولهذا تكون جميع الموائر الفرعية المركزية والبلدية تابعة للتصرف .

ب - للمنطقة المجاورة لمدينة المركز وقد تكون صغيرة فلا توجد لها وحدة ادارية ويعوم بأدارة شؤونها المالية مدير مال للمركز .

ج اما اذا كانت تلك المنطقة واسعة فقد يحدث لادارتها ناحية او اكثر مرتبطة بالتصرف مباشرة كما انه قد يحدث فيها قضاء مركز لادارة هذه النواحي ومع ذلك فان مدينة المركز تبقى تحت ادارة للتصرف للباشرة .

٢ - الاقلية - وتتألف من مركز القضاء والنواحي التابعة له .
وعليه فان اللواء هو الوحدة الادارية الكبرى للشتملة على مركز اللواء

والاقتضية التابعة له وان تطبيق المادة الثانية من قانون ادارة الالوية يستوجب احداث اقتضية مركزية كافة الالوية التي تحدث فيها تلك الاقتضية كما يستوجب تعديل بعض القوانين كقانون ابلديات لجمع قائمقام للركز هو للموظف الاداري لمدينة للركز بدلاً من التصرف .

ان اجراء اي تغيير يطرأ على اللواء من الفاء او احداث او تغيير مركزه او حدوده او تسميته و ذلك ارتباطا اقتضيه وواحيه والحاقيها بغيرها يكون بناء على اقتراح وزير الداخلية وموافقة مجلس الوزراء المقررة بأرادة ملكية .

اما ادارة اللواء فتقسم الى قسمين اساسيين هما الادارة المركزية والادارة المحلية وفيما يلي تناول ادارة اللواء المركزية :-

ادارة اللواء المركزية

تدار الادارة المركزية للواء من قبل هيئة الموظفين الادارية في مركز اللواء وهذه الهيئة تعمل كمصلحة للوزارات وضمن الحدود التي تعينها لها وذلك على اساس ان كل موظف يقوم بواجباته المحدودة في نطاق التبعية للرئاسة وتآلف هذه الهيئة من :

- ١ - للتصرف
- ٢ - معاون للتصرف ان وجد
- ٣ - اكبر موظف مالي
- ٤ - مدير التحرير
- ٥ - مدير الشرطة
- ٦ - ممثلي الوزارات والدرائر الاخرى حسب ما تمس الحاجة اليهم
- ٧ - الموظفين الاخرين

وهنا يجب ان نوضح نقطة يخشى حصول التباس في تفهيمها فهذه
الموظفين الادارية لا تعنى كونها لجنة تجتمع لتقرير حمل ما وانما يقصد
بها ١٠ - مديرين محليين . و١١ - و١٢ - و١٣ - و١٤ - و١٥ - و١٦ - و١٧ - و١٨ - و١٩ -
و٢٠ - و٢١ - و٢٢ - و٢٣ - و٢٤ - و٢٥ - و٢٦ - و٢٧ - و٢٨ - و٢٩ - و٣٠ -
و٣١ - و٣٢ - و٣٣ - و٣٤ - و٣٥ - و٣٦ - و٣٧ - و٣٨ - و٣٩ - و٤٠ -
و٤١ - و٤٢ - و٤٣ - و٤٤ - و٤٥ - و٤٦ - و٤٧ - و٤٨ - و٤٩ - و٥٠ -
و٥١ - و٥٢ - و٥٣ - و٥٤ - و٥٥ - و٥٦ - و٥٧ - و٥٨ - و٥٩ - و٦٠ -
و٦١ - و٦٢ - و٦٣ - و٦٤ - و٦٥ - و٦٦ - و٦٧ - و٦٨ - و٦٩ - و٧٠ -
و٧١ - و٧٢ - و٧٣ - و٧٤ - و٧٥ - و٧٦ - و٧٧ - و٧٨ - و٧٩ - و٨٠ -
و٨١ - و٨٢ - و٨٣ - و٨٤ - و٨٥ - و٨٦ - و٨٧ - و٨٨ - و٨٩ - و٩٠ -
و٩١ - و٩٢ - و٩٣ - و٩٤ - و٩٥ - و٩٦ - و٩٧ - و٩٨ - و٩٩ - و١٠٠ -
و١٠١ - و١٠٢ - و١٠٣ - و١٠٤ - و١٠٥ - و١٠٦ - و١٠٧ - و١٠٨ - و١٠٩ - و١١٠ -
و١١١ - و١١٢ - و١١٣ - و١١٤ - و١١٥ - و١١٦ - و١١٧ - و١١٨ - و١١٩ - و١٢٠ -
و١٢١ - و١٢٢ - و١٢٣ - و١٢٤ - و١٢٥ - و١٢٦ - و١٢٧ - و١٢٨ - و١٢٩ - و١٣٠ -
و١٣١ - و١٣٢ - و١٣٣ - و١٣٤ - و١٣٥ - و١٣٦ - و١٣٧ - و١٣٨ - و١٣٩ - و١٤٠ -
و١٤١ - و١٤٢ - و١٤٣ - و١٤٤ - و١٤٥ - و١٤٦ - و١٤٧ - و١٤٨ - و١٤٩ - و١٥٠ -
و١٥١ - و١٥٢ - و١٥٣ - و١٥٤ - و١٥٥ - و١٥٦ - و١٥٧ - و١٥٨ - و١٥٩ - و١٦٠ -
و١٦١ - و١٦٢ - و١٦٣ - و١٦٤ - و١٦٥ - و١٦٦ - و١٦٧ - و١٦٨ - و١٦٩ - و١٧٠ -
و١٧١ - و١٧٢ - و١٧٣ - و١٧٤ - و١٧٥ - و١٧٦ - و١٧٧ - و١٧٨ - و١٧٩ - و١٨٠ -
و١٨١ - و١٨٢ - و١٨٣ - و١٨٤ - و١٨٥ - و١٨٦ - و١٨٧ - و١٨٨ - و١٨٩ - و١٩٠ -
و١٩١ - و١٩٢ - و١٩٣ - و١٩٤ - و١٩٥ - و١٩٦ - و١٩٧ - و١٩٨ - و١٩٩ - و٢٠٠ -
و٢٠١ - و٢٠٢ - و٢٠٣ - و٢٠٤ - و٢٠٥ - و٢٠٦ - و٢٠٧ - و٢٠٨ - و٢٠٩ - و٢١٠ -
و٢١١ - و٢١٢ - و٢١٣ - و٢١٤ - و٢١٥ - و٢١٦ - و٢١٧ - و٢١٨ - و٢١٩ - و٢٢٠ -
و٢٢١ - و٢٢٢ - و٢٢٣ - و٢٢٤ - و٢٢٥ - و٢٢٦ - و٢٢٧ - و٢٢٨ - و٢٢٩ - و٢٣٠ -
و٢٣١ - و٢٣٢ - و٢٣٣ - و٢٣٤ - و٢٣٥ - و٢٣٦ - و٢٣٧ - و٢٣٨ - و٢٣٩ - و٢٤٠ -
و٢٤١ - و٢٤٢ - و٢٤٣ - و٢٤٤ - و٢٤٥ - و٢٤٦ - و٢٤٧ - و٢٤٨ - و٢٤٩ - و٢٥٠ -
و٢٥١ - و٢٥٢ - و٢٥٣ - و٢٥٤ - و٢٥٥ - و٢٥٦ - و٢٥٧ - و٢٥٨ - و٢٥٩ - و٢٦٠ -
و٢٦١ - و٢٦٢ - و٢٦٣ - و٢٦٤ - و٢٦٥ - و٢٦٦ - و٢٦٧ - و٢٦٨ - و٢٦٩ - و٢٧٠ -
و٢٧١ - و٢٧٢ - و٢٧٣ - و٢٧٤ - و٢٧٥ - و٢٧٦ - و٢٧٧ - و٢٧٨ - و٢٧٩ - و٢٨٠ -
و٢٨١ - و٢٨٢ - و٢٨٣ - و٢٨٤ - و٢٨٥ - و٢٨٦ - و٢٨٧ - و٢٨٨ - و٢٨٩ - و٢٩٠ -
و٢٩١ - و٢٩٢ - و٢٩٣ - و٢٩٤ - و٢٩٥ - و٢٩٦ - و٢٩٧ - و٢٩٨ - و٢٩٩ - و٣٠٠ -
و٣٠١ - و٣٠٢ - و٣٠٣ - و٣٠٤ - و٣٠٥ - و٣٠٦ - و٣٠٧ - و٣٠٨ - و٣٠٩ - و٣١٠ -
و٣١١ - و٣١٢ - و٣١٣ - و٣١٤ - و٣١٥ - و٣١٦ - و٣١٧ - و٣١٨ - و٣١٩ - و٣٢٠ -
و٣٢١ - و٣٢٢ - و٣٢٣ - و٣٢٤ - و٣٢٥ - و٣٢٦ - و٣٢٧ - و٣٢٨ - و٣٢٩ - و٣٣٠ -
و٣٣١ - و٣٣٢ - و٣٣٣ - و٣٣٤ - و٣٣٥ - و٣٣٦ - و٣٣٧ - و٣٣٨ - و٣٣٩ - و٣٤٠ -
و٣٤١ - و٣٤٢ - و٣٤٣ - و٣٤٤ - و٣٤٥ - و٣٤٦ - و٣٤٧ - و٣٤٨ - و٣٤٩ - و٣٥٠ -
و٣٥١ - و٣٥٢ - و٣٥٣ - و٣٥٤ - و٣٥٥ - و٣٥٦ - و٣٥٧ - و٣٥٨ - و٣٥٩ - و٣٦٠ -
و٣٦١ - و٣٦٢ - و٣٦٣ - و٣٦٤ - و٣٦٥ - و٣٦٦ - و٣٦٧ - و٣٦٨ - و٣٦٩ - و٣٧٠ -
و٣٧١ - و٣٧٢ - و٣٧٣ - و٣٧٤ - و٣٧٥ - و٣٧٦ - و٣٧٧ - و٣٧٨ - و٣٧٩ - و٣٨٠ -
و٣٨١ - و٣٨٢ - و٣٨٣ - و٣٨٤ - و٣٨٥ - و٣٨٦ - و٣٨٧ - و٣٨٨ - و٣٨٩ - و٣٩٠ -
و٣٩١ - و٣٩٢ - و٣٩٣ - و٣٩٤ - و٣٩٥ - و٣٩٦ - و٣٩٧ - و٣٩٨ - و٣٩٩ - و٤٠٠ -
و٤٠١ - و٤٠٢ - و٤٠٣ - و٤٠٤ - و٤٠٥ - و٤٠٦ - و٤٠٧ - و٤٠٨ - و٤٠٩ - و٤١٠ -
و٤١١ - و٤١٢ - و٤١٣ - و٤١٤ - و٤١٥ - و٤١٦ - و٤١٧ - و٤١٨ - و٤١٩ - و٤٢٠ -
و٤٢١ - و٤٢٢ - و٤٢٣ - و٤٢٤ - و٤٢٥ - و٤٢٦ - و٤٢٧ - و٤٢٨ - و٤٢٩ - و٤٣٠ -
و٤٣١ - و٤٣٢ - و٤٣٣ - و٤٣٤ - و٤٣٥ - و٤٣٦ - و٤٣٧ - و٤٣٨ - و٤٣٩ - و٤٤٠ -
و٤٤١ - و٤٤٢ - و٤٤٣ - و٤٤٤ - و٤٤٥ - و٤٤٦ - و٤٤٧ - و٤٤٨ - و٤٤٩ - و٤٥٠ -
و٤٥١ - و٤٥٢ - و٤٥٣ - و٤٥٤ - و٤٥٥ - و٤٥٦ - و٤٥٧ - و٤٥٨ - و٤٥٩ - و٤٦٠ -
و٤٦١ - و٤٦٢ - و٤٦٣ - و٤٦٤ - و٤٦٥ - و٤٦٦ - و٤٦٧ - و٤٦٨ - و٤٦٩ - و٤٧٠ -
و٤٧١ - و٤٧٢ - و٤٧٣ - و٤٧٤ - و٤٧٥ - و٤٧٦ - و٤٧٧ - و٤٧٨ - و٤٧٩ - و٤٨٠ -
و٤٨١ - و٤٨٢ - و٤٨٣ - و٤٨٤ - و٤٨٥ - و٤٨٦ - و٤٨٧ - و٤٨٨ - و٤٨٩ - و٤٩٠ -
و٤٩١ - و٤٩٢ - و٤٩٣ - و٤٩٤ - و٤٩٥ - و٤٩٦ - و٤٩٧ - و٤٩٨ - و٤٩٩ - و٥٠٠ -
و٥٠١ - و٥٠٢ - و٥٠٣ - و٥٠٤ - و٥٠٥ - و٥٠٦ - و٥٠٧ - و٥٠٨ - و٥٠٩ - و٥١٠ -
و٥١١ - و٥١٢ - و٥١٣ - و٥١٤ - و٥١٥ - و٥١٦ - و٥١٧ - و٥١٨ - و٥١٩ - و٥٢٠ -
و٥٢١ - و٥٢٢ - و٥٢٣ - و٥٢٤ - و٥٢٥ - و٥٢٦ - و٥٢٧ - و٥٢٨ - و٥٢٩ - و٥٣٠ -
و٥٣١ - و٥٣٢ - و٥٣٣ - و٥٣٤ - و٥٣٥ - و٥٣٦ - و٥٣٧ - و٥٣٨ - و٥٣٩ - و٥٤٠ -
و٥٤١ - و٥٤٢ - و٥٤٣ - و٥٤٤ - و٥٤٥ - و٥٤٦ - و٥٤٧ - و٥٤٨ - و٥٤٩ - و٥٥٠ -
و٥٥١ - و٥٥٢ - و٥٥٣ - و٥٥٤ - و٥٥٥ - و٥٥٦ - و٥٥٧ - و٥٥٨ - و٥٥٩ - و٥٦٠ -
و٥٦١ - و٥٦٢ - و٥٦٣ - و٥٦٤ - و٥٦٥ - و٥٦٦ - و٥٦٧ - و٥٦٨ - و٥٦٩ - و٥٧٠ -
و٥٧١ - و٥٧٢ - و٥٧٣ - و٥٧٤ - و٥٧٥ - و٥٧٦ - و٥٧٧ - و٥٧٨ - و٥٧٩ - و٥٨٠ -
و٥٨١ - و٥٨٢ - و٥٨٣ - و٥٨٤ - و٥٨٥ - و٥٨٦ - و٥٨٧ - و٥٨٨ - و٥٨٩ - و٥٩٠ -
و٥٩١ - و٥٩٢ - و٥٩٣ - و٥٩٤ - و٥٩٥ - و٥٩٦ - و٥٩٧ - و٥٩٨ - و٥٩٩ - و٦٠٠ -
و٦٠١ - و٦٠٢ - و٦٠٣ - و٦٠٤ - و٦٠٥ - و٦٠٦ - و٦٠٧ - و٦٠٨ - و٦٠٩ - و٦١٠ -
و٦١١ - و٦١٢ - و٦١٣ - و٦١٤ - و٦١٥ - و٦١٦ - و٦١٧ - و٦١٨ - و٦١٩ - و٦٢٠ -
و٦٢١ - و٦٢٢ - و٦٢٣ - و٦٢٤ - و٦٢٥ - و٦٢٦ - و٦٢٧ - و٦٢٨ - و٦٢٩ - و٦٣٠ -
و٦٣١ - و٦٣٢ - و٦٣٣ - و٦٣٤ - و٦٣٥ - و٦٣٦ - و٦٣٧ - و٦٣٨ - و٦٣٩ - و٦٤٠ -
و٦٤١ - و٦٤٢ - و٦٤٣ - و٦٤٤ - و٦٤٥ - و٦٤٦ - و٦٤٧ - و٦٤٨ - و٦٤٩ - و٦٥٠ -
و٦٥١ - و٦٥٢ - و٦٥٣ - و٦٥٤ - و٦٥٥ - و٦٥٦ - و٦٥٧ - و٦٥٨ - و٦٥٩ - و٦٦٠ -
و٦٦١ - و٦٦٢ - و٦٦٣ - و٦٦٤ - و٦٦٥ - و٦٦٦ - و٦٦٧ - و٦٦٨ - و٦٦٩ - و٦٧٠ -
و٦٧١ - و٦٧٢ - و٦٧٣ - و٦٧٤ - و٦٧٥ - و٦٧٦ - و٦٧٧ - و٦٧٨ - و٦٧٩ - و٦٨٠ -
و٦٨١ - و٦٨٢ - و٦٨٣ - و٦٨٤ - و٦٨٥ - و٦٨٦ - و٦٨٧ - و٦٨٨ - و٦٨٩ - و٦٩٠ -
و٦٩١ - و٦٩٢ - و٦٩٣ - و٦٩٤ - و٦٩٥ - و٦٩٦ - و٦٩٧ - و٦٩٨ - و٦٩٩ - و٧٠٠ -
و٧٠١ - و٧٠٢ - و٧٠٣ - و٧٠٤ - و٧٠٥ - و٧٠٦ - و٧٠٧ - و٧٠٨ - و٧٠٩ - و٧١٠ -
و٧١١ - و٧١٢ - و٧١٣ - و٧١٤ - و٧١٥ - و٧١٦ - و٧١٧ - و٧١٨ - و٧١٩ - و٧٢٠ -
و٧٢١ - و٧٢٢ - و٧٢٣ - و٧٢٤ - و٧٢٥ - و٧٢٦ - و٧٢٧ - و٧٢٨ - و٧٢٩ - و٧٣٠ -
و٧٣١ - و٧٣٢ - و٧٣٣ - و٧٣٤ - و٧٣٥ - و٧٣٦ - و٧٣٧ - و٧٣٨ - و٧٣٩ - و٧٤٠ -
و٧٤١ - و٧٤٢ - و٧٤٣ - و٧٤٤ - و٧٤٥ - و٧٤٦ - و٧٤٧ - و٧٤٨ - و٧٤٩ - و٧٥٠ -
و٧٥١ - و٧٥٢ - و٧٥٣ - و٧٥٤ - و٧٥٥ - و٧٥٦ - و٧٥٧ - و٧٥٨ - و٧٥٩ - و٧٦٠ -
و٧٦١ - و٧٦٢ - و٧٦٣ - و٧٦٤ - و٧٦٥ - و٧٦٦ - و٧٦٧ - و٧٦٨ - و٧٦٩ - و٧٧٠ -
و٧٧١ - و٧٧٢ - و٧٧٣ - و٧٧٤ - و٧٧٥ - و٧٧٦ - و٧٧٧ - و٧٧٨ - و٧٧٩ - و٧٨٠ -
و٧٨١ - و٧٨٢ - و٧٨٣ - و٧٨٤ - و٧٨٥ - و٧٨٦ - و٧٨٧ - و٧٨٨ - و٧٨٩ - و٧٩٠ -
و٧٩١ - و٧٩٢ - و٧٩٣ - و٧٩٤ - و٧٩٥ - و٧٩٦ - و٧٩٧ - و٧٩٨ - و٧٩٩ - و٨٠٠ -
و٨٠١ - و٨٠٢ - و٨٠٣ - و٨٠٤ - و٨٠٥ - و٨٠٦ - و٨٠٧ - و٨٠٨ - و٨٠٩ - و٨١٠ -
و٨١١ - و٨١٢ - و٨١٣ - و٨١٤ - و٨١٥ - و٨١٦ - و٨١٧ - و٨١٨ - و٨١٩ - و٨٢٠ -
و٨٢١ - و٨٢٢ - و٨٢٣ - و٨٢٤ - و٨٢٥ - و٨٢٦ - و٨٢٧ - و٨٢٨ - و٨٢٩ - و٨٣٠ -
و٨٣١ - و٨٣٢ - و٨٣٣ - و٨٣٤ - و٨٣٥ - و٨٣٦ - و٨٣٧ - و٨٣٨ - و٨٣٩ - و٨٤٠ -
و٨٤١ - و٨٤٢ - و٨٤٣ - و٨٤٤ - و٨٤٥ - و٨٤٦ - و٨٤٧ - و٨٤٨ - و٨٤٩ - و٨٥٠ -
و٨٥١ - و٨٥٢ - و٨٥٣ - و٨٥٤ - و٨٥٥ - و٨٥٦ - و٨٥٧ - و٨٥٨ - و٨٥٩ - و٨٦٠ -
و٨٦١ - و٨٦٢ - و٨٦٣ - و٨٦٤ - و٨٦٥ - و٨٦٦ - و٨٦٧ - و٨٦٨ - و٨٦٩ - و٨٧٠ -
و٨٧١ - و٨٧٢ - و٨٧٣ - و٨٧٤ - و٨٧٥ - و٨٧٦ - و٨٧٧ - و٨٧٨ - و٨٧٩ - و٨٨٠ -
و٨٨١ - و٨٨٢ - و٨٨٣ - و٨٨٤ - و٨٨٥ - و٨٨٦ - و٨٨٧ - و٨٨٨ - و٨٨٩ - و٨٩٠ -
و٨٩١ - و٨٩٢ - و٨٩٣ - و٨٩٤ - و٨٩٥ - و٨٩٦ - و٨٩٧ - و٨٩٨ - و٨٩٩ - و٩٠٠ -
و٩٠١ - و٩٠٢ - و٩٠٣ - و٩٠٤ - و٩٠٥ - و٩٠٦ - و٩٠٧ - و٩٠٨ - و٩٠٩ - و٩١٠ -
و٩١١ - و٩١٢ - و٩١٣ - و٩١٤ - و٩١٥ - و٩١٦ - و٩١٧ - و٩١٨ - و٩١٩ - و٩٢٠ -
و٩٢١ - و٩٢٢ - و٩٢٣ - و٩٢٤ - و٩٢٥ - و٩٢٦ - و٩٢٧ - و٩٢٨ - و٩٢٩ - و٩٣٠ -
و٩٣١ - و٩٣٢ - و٩٣٣ - و٩٣٤ - و٩٣٥ - و٩٣٦ - و٩٣٧ - و٩٣٨ - و٩٣٩ - و٩٤٠ -
و٩٤١ - و٩٤٢ - و٩٤٣ - و٩٤٤ - و٩٤٥ - و٩٤٦ - و٩٤٧ - و٩٤٨ - و٩٤٩ - و٩٥٠ -
و٩٥١ - و٩٥٢ - و٩٥٣ - و٩٥٤ - و٩٥٥ - و٩٥٦ - و٩٥٧ - و٩٥٨ - و٩٥٩ - و٩٦٠ -
و٩٦١ - و٩٦٢ - و٩٦٣ - و٩٦٤ - و٩٦٥ - و٩٦٦ - و٩٦٧ - و٩٦٨ - و٩٦٩ - و٩٧٠ -
و٩٧١ - و٩٧٢ - و٩٧٣ - و٩٧٤ - و٩٧٥ - و٩٧٦ - و٩٧٧ - و٩٧٨ - و٩٧٩ - و٩٨٠ -
و٩٨١ - و٩٨٢ - و٩٨٣ - و٩٨٤ - و٩٨٥ - و٩٨٦ - و٩٨٧ - و٩٨٨ - و٩٨٩ - و٩٩٠ -
و٩٩١ - و٩٩٢ - و٩٩٣ - و٩٩٤ - و٩٩٥ - و٩٩٦ - و٩٩٧ - و٩٩٨ - و٩٩٩ - و١٠٠٠ -

اولاً - المتصرف

نسراً لاهية مركز المتصرف في الادارتين المركزية والمحلية فانما
سنناول بحثه بشيء من التفصيل .

استقاء للمتصرف

لقد نصت المادة السادسة عشرة من قانون ادارة الالوية بأن ينتقى
للمتصرفون والقائمون ومديرو النواحي بنظام خاص . وقد صدر
الوصم رقم ٢ لسنة ١٩٤٦ مسرطاً في المتصرف توفّر مايلي :
(١) - يكون عراقياً او قد مضى على تجزئه مدة لا تقل عن خمس
سنوات .

(٢) - مكمل الثالثة والعشرين من العمر .

(٣) - سالماً من الامراض المعدية والامراض الجسمية والعقلية التي
تمنع القيام بالوظيفة الادارية .

(٤) - حسن السلوك والسمة وغير محكوم بجناية عدا الجنايات السياسية
او بجنحة نفس الشرف كالسرقة والاختلاس والتهريب والاحتيال (مادة
٢) وان ينتقى من الاكفاء من :-

أ - الدائمون والموظفين من الدرجة الاولى من الصنف الثاني الذين
سبق ان عينوا بوظيفة قائم مقام وعند عدم وجود كف منهم يجوز تعيين
الاكفاء من متخرجي المدارس الية بشرط مضى خمسة عشر سنة على
تخرجهم او اشغلوا وظيفة في الدولة لا تقل درجتها عن الثالثة من الصنف

الاول أو سبق تسلمهم منصب وزير .

ب - موظفين من الصنف الأول ممن سبق لهم .

ج - من سبق لهم ان اشبهوا بـ

بموجب النظام رقم ١٠ لسنة ١٩٥١)

تعيين المتصرف نقله

فإذا جرى انقضاء للتصرف على الوجه المبين في هذا القانون

ملكية تصدر بناء على اقتراح وزير الداخلية من قبل الوزراء كما

ان نقله من لواء الى آخر او الى وطاعة أخرى غير لواءه يتم على هذه

الصورة وذلك بموجب المادة الماثرة من قانون الادارة

الاضطاط للتصرف واحالته الى التقاعد

ان التصرف تابع لاحكام قانون النشاط موظفي الدولة فيما يتعلق

بانضباطه على ان فصله أو عزله بموجب هذا القانون يكون بإرادة ملكية

كما ان حالته الى التقاعد حسب قانون التقاعد يكون بإرادة ملكية كذلك

وذلك بموجب النص الوارد في المادة ١٣ من قانون الادارة الاولى .

وظائف التصرف

أ - متصرف هو الموظف الاجرائي الاكبر في اللواء والمسؤول عن

ادارته العامة وهو نائب عن كل وزارة وممثل لها وعليه ان ينفذ

القوانين داخل لوائه تنفيذاً تاماً ويقوم بالوظائف ويستعمل السلطات

التي خوله ايعا القانون وينفذ الاوامر والتعليمات الصادرة اليه من وزراء

الجهة على اختلافهم (مادة ٢٢) .

ان هذه المادة ليست جديدة فقد سبق النص عليها في قانون ادارة

الاولوية السابق ومع انما تعطى للتصرف صلاحيات واسعة الا ان
الوزارات استعملت الفقرة الأخيرة منها استعمالا ادى الى الحد من نشاط
التصرفين الى مدى بعيد وكم كانت هذه المادة والمادة ٢٩ من قانون
ادارة الاولوية التي سيأتي البحث عنها تشعر متصفح قانون ادارة الاولوية
ان التصرف ذو امكانيات جمة لاصلاح لوائه وان اى تواتر في ذلك
ناتج عن تقصيره في حين ان تداخل الصلاحيات بين الوزارات والتصرفين
كان يؤدي الى كثرة الازعاج والفرطاسية وبطء تسوية القضايا وسوء
التصرف مما سبب تشكيكات والتذمرات وتزلزل ثقة الاهالي بكفاءة الادارة
ولذلك عملت الحكومة على تعديل قانون ادارة الاولوية السابق
ووضعت القانون الجديد الذي استهدف توسيع صلاحيات للتصرفين
واشراك الاهالي معهم لاداء مهمتهم. ومع ما يلاحظ من نصوص مطابقة
لما كانت موجودة في هذا القانون فان تعيين صلاحيات التصرف وتحديد
في موضوع الادارة الخفية كان خطوة كبيرة نحو ازالة هذا المحذور.
على ان سلامة الادارة وتقليل تشكيكات عنها فيما يتعلق بالصلاحيات المركزية
امر ممكن وبما اذا طرأ على التمهنية لمصلحة على الوزارات ورحابها
تغيير يعنى مع امساق هذا القانون من توسيع صلاحيات للتصرفين وعدم
التدخل في الصغيرة والكبيرة من اعمالهم والاكتفاء بالرقابة الجسدية مع
ابداء المساعدات لدية والتمية بهم لتمكينهم من القيام بواجباتهم في سبيل
مصنعة البلاد العامة وبصورة بعيدة عن الاعتبارات والاهواء والازعاجات
الشخصية وبذلك تنويع مقاليد بحرية في النفوس تصبح بدورها اكبر دعامه
للسبات والاستقرار.

ب - تمس المادة ٢٤ من قانون ادارة الاولوية التي سبق التنويه
عنها بأن اهم الغايات التي يتوخاها التصرف في ادارة شؤون لوائه .

- ١ - استتباب الامن
- ٢ - تطبيق مبادئ الحرية والمساواة والعدل بين افراد الشعب والجماعات .
- ٣ - حماية الحقوق الملكية والشخصية لكل فرد من الافراد وسلامته الشخصية .
- ٤ - القيام باعداد وتعميم الوسائل القضائية لقرينة طبقات الشعب من الوجهتين الاقتصادية والاجتماعية .
- ٥ - الاععام بنشر العدالة بكل سرية وتسهيلها قدر المستطاع مراعيًا في ذلك استقلال المحاكم .
- ٦ - العناية دائماً بنشر التعليم على مبادئ صحيحة تضمن تقدم كل فرد من الاهلين وسعادته مادياً وادبياً
- ٧ - السعي لترويج وتقدم التجارة والصناعة والزراعة .
- ٨ - المحافظة على الصحة العامة وتحسين الشؤون الصحية واتخاذ الوسائل الكافية لمنع انتشار الامراض المصارية والعدوية سواء بين الاهالي او في اللواشى .
- ٩ - القيام بالمعاونات والتسهيلات للمزارعين وتأمين توزيع المياه على مزارعهم .
- ١٠ - العمل على تفهم البلديات وادارتها اذرة حسنة مائة امانة العاصمة .
- ١١ - بذل العناية لتحقيق اموال الدولة وفق العدل وتقدير الضرائب وجبايتها وحفظ حقوق الخزينة وصيانه املاكها ومراعاة الاقتصاد التام في كل المصاريف .
- ١٢ - رفع تقارير موشحة وافية لكل وزير عن كل ما من شأنه ان يؤول الى الاصلاحات التي يراها لازمة لتحسين الادارة واستكمال

اسباب الراحة العامة ورفق البلاد

وفما يلي من نص يفسى - كل من هذه الفقرات من ايضاح :-

١ - استئصال الامن

لما كان يتصرف وكيلاً عن الحكومة المركزية في لوائه فان من الطبيعي ان يكون مسؤولاً عن الامن العام فيه الا ان الاجراءات التي يتخذها في عمل استئصال الامن والنظام ليست مطلقة وهذا امر مفروغ منه في العهد الدستوري الحديث ولذلك نجد ان المادة الثامنة والعشرين من قانون ادارة اللوية ذات أن للتصرف مسؤول عن الامن العام في لوائه وسبب أدنى وحاشه هذا الشأن حسب احكام القانون الح . وعليه فان ليس في تركه - ذولاً - الامن العام فانه لا يجوز له ان يهدر امراً او ياتي بقرائن اهل الا تطبيقاً لآحكام قانونية اما عن كيفية تنفيذ ما يقتضيه محافظة الامن العام من اجراءات فقد نصت المادة المذكورة ان هذا يكون بواسطة الشرطة بوظفي الانضباط والنواحي وعليهم ان ينفذوا اوامرهم وان يأمر الشرطة باجراء التحقيق في التهم التي يصلح عليها واجباتهم الى المحكمة المختصة وتكون شرطة اللواء تحت امرته رأساً من جميع الوجوه عدا السائلا يختص بانتصامها وادارها فانها تتبع ذلك اوامر مدير شرطة العام . واذا رأى ان ادارا الشرطة الداخلية غير مرصدة عليه ان يفت نظر مدير الشرطة الى الامر وان يرفع تقريراً لذلك الى وزير الداخلية عليه عدم ميسر الحاجة . وكذلك نصت المادة ٢٩ منه ان على التصرف في اذا رأى ان قوة الشرطة لا تكفي لانجاز واجباتها او لتنفيذ قوانين الدولة وانظمةها واشباطة في اي حال على الامن ان يعرض الامر فوراً على وزير الداخلية مبيناً مقدار النجدة من الشرطة والجند التي يرى الضرورة ماسة اليها . ونصت المادة الـ ٣٠ منه بأن

للمتصرف عند حدوث اضطراب يعرض الامن العام الى خطر لا تقه كبح الشرطة وحدها من قهره او لم يرغب بتدخلها فيه وكان الامر مستمرا لا بحيث لا يتسع الوقت لانتظار صدور الامر من وزير الداخلية ان يأخذ المسؤولية حيث على عاتقه وبصدر الامر تحريراً الى آسر الوحدة العسكرية في لوائه للقيام بما تقتضيه الحال وعلى الامر ان ينفذ حالا والاوامر التحريرية الصادرة اليه من المتصرف في مثل هذه الامور بشرط ان يحتفظ بحسن سوف جنوده وعلى المتصرف اخبار وزير الداخلية عن عمله بأسرع ما يمكن.

٢ - طبق مبادئ الحرية والمساواة العدل بين افراد الشعب والجماعات - ان القانون لا - سى قد نسي ما نته لسابعه بأن الحرية الشخصية مصونة لجميع سكان العراق من التعرض والتدخل ولا يجوز التنبص على احدهم او توقيفه او معاقبته او احبارة على تبديل مسئلته او تعريضه لقيود او احبارة على الخدمة في القوات المسلحة الا بمقتضى لقاوت كما نست لمادة ١٢ منه ان للمراقبين حرية ابداء الرأي والنشر والاحتجاج والايك الجمليات والاضمان اليها ضمن حدود القانون كما ورد في المادة السادسة منه فيما يتعلق بالمساواة والعدالة ان لا فرق بين العراقيين امام القانون وان اختلفوا في المومية والدين واللغة - فالدار احرار في ان يعكروا بما يشاؤون وليس لاحد ان يزجهم بسبب عه انهم او آراءهم الفلسفية او السياسية او الدينية وليس احرار في ان يصرحوا بما يفكرون به بشرط ان يكونوا خاضعين عند تنظيمهم اجناعات عامة يعمس التدابير الاحتياطية التي لا غنى عنها لصيانته الامن والنظام .

انما احرار في نشر ما يحلو لنا نشره على ان نراعي بعض الوسائل التي اقرتها السلطة التشريعية ولى يراد منها تأمين مسؤولياتنا مما تجره

كتاباً قائماً من نتائج . كما ان لنا حرية العمل حيث ومتى وكيفما اردنا وان
 ننظم في الجمعيات وفق الشروط وضمن القيود التي تنص عليها القوانين .
 فهذه الحريات هي حرية الضمير وحرية الاجتماع وحرية الصحافة
 وحرية النشر . الجمعيات وحرية العمل تؤلب ما اصطاح على التعبير عنه
 (الحريات العامة) التي كفلها القانون الاساسي للمواطنين وواجب
 مراعاتها والاخذ بمبادئها في ادارة شؤون الرعية . وبصورة مجملية يمكن
 القول ان الحريات العامة تحد من سلطان السابطة الادارية كما يمكن
 التعبير عن هذه المكرة بأن في القوانين والانظمة الادارية تحديد
 لبحريات العامة المطلقة . فالتصرف باعتبارها موكيلاً عن الحكومة يعمل
 على تطبيق هذه المادية فيؤمن للأفراد والجماعات حرياتهم العامة ضمن
 حدود القانون ويساوي بين كبيرهم وصغيرهم وغنيهم وفقيرهم في حقوقهم
 وواجباتهم وتطبيق القوانين عليهم ضمن حدود صلاحياته بمقالة .
 ٣ - حماية الحق في الملكية والشخصية لكل فرد من الافراد وسلامته

الشخصية

ان هذه الفقرة مستوحاة من احكام المادة العاشرة من القانون
 الاساسي حيث نصت بأن حقوق الملكية مصونة فلا يزعج ملك احد او
 ماله الا لاجل . نعم لعدم في الاحوال والطريقة التي يعينها القانون وبشرط
 التعويض عنه تعويضاً عادلاً . ولا يجوز فرض القروض الاجبارية ولا
 حجز الاموال والاملاك ولا مصادرة الميراث المصونة الا بمقتضى القانون
 والسخرة الجزائية والمصادرة العامة للاموال الممثلة وغير الممثلة بحرية
 بقائاً .

فالتصرف مسؤول عن حماية الحقوق الواردة في هذه الفقرة ضمن
 حدود قوانينها الخاصة . وهذه الحماية تكون بمراقبة حسن تطبيق تلك

القوانين الخاصة نصاً ودروحاً . فإذا كان من الممكن استملاك الاموال غير المنقولة بموجب قانون استملاك الاموال غير المنقولة رقم ٤٣ لسنة ١٩٣٤ وتعديلاته فان على المتصرف ان يتأكد من تحقق النفع العام من الغرض من الاستملاك ليكون قرار مجلس ادارة الثروة الذي ينفذه برأسته لتأييد هذه الجهة منطبقاً على الواقع . كما ينبغي ملاحظة هذه الجهة في تطبيق قانون الاستملاك الاضطرارية او اي قانون آخر مما له علاقة بحقوق الملكية وشخصية ك ان غيبه ان يمتنع على ما يؤمن سلامة الناس واطمئنانهم الى حسن الاجراءات المتخذة بهذا الشأن .

٤ - القيام بأعداد وتعميم الوسائل للمقتضية ترفيه طبقات الشعب من الوجهتين الاقتصادية والاجتماعية .

ان اعداد وتعميم الوسائل للمقتضية لذلك لا يمكن تعديدها . فاضافة الى ما ينبغي اجراءه تطبيقاً للقوانين للموضوعة بهذا الشأن فان هذه الفقرة قد حصت المتصرف بأن يدرس اوضاع لوائه ، اعداد الوسائل لودية لترفيه طبقات الشعب على اساس تلك الدراسة والايامز للجهة المختصة لتنفيذ ذلك . واذا كان من مقتضى ذلك طلب مونة مركز او اصدار اي تشريع فانه يقدم نتائج دراسته مع اسباب الحاجة الى الوزارة المختصة لاتخاذ ما يلزم . من الطبيعي ان هذا الامر لا يقتصر على الاتصال بالاهلي والاستماع الى مطالبهم وآمالهم لبحوث الاهداف التي توحىها هذه الفقرة خدمة المصلحة العامة .

٥ - انهم ينشر العدالة بكل سرعة وسهولة قدر استطاعتهم مراعيان في ذلك استقلال المحاكم .

ان الاهداف ينشر العدالة بكل سرعة وسهولة لا يعنى امكن التدخل

في شؤون المحاكم لانها منصوبة من التدخل في شؤونها بحكم المادة ٧١ من القانون الاساسي فالتصرف اذن يتم بنشر العدالة وذلك بتنفيذ القوانين ومراقبة جميع وظائف والزامهم بتنفيذها كل فيما يتعلق بواجباته تنفيذاً عادلاً بغير تحيز خفية دون اخرى وذلك بالسرعة الممكنة . اما فيما يتعلق بالمحاكم فيقدم المساعدات التي تطلبها لتسريع أو لتسهيل اداء واجباتها حسب اختصاصاتها

٦ - العناية دائماً بنشر التعليم على مبادئ صحيحة تضمن تقدم كل فرد من الاهلين وسعادته مادياً وادبياً .

ان التصرف وان كان صفته رئيساً لمجلس اللواء العام يقوم بادارة المدارس الابتدائية ومدارس اعمال والاميين بموجب الفقرة ط من المادة ٦٣ من قانون ادارة الاثوية الا انه بالنظر الى ان التعليم لا يقتصر على هذه المدارس فالتصرف اذن يعنى دائماً بنشر التعليم سواء كان طالباً او ثانوياً او مهنيّاً او غير ذلك بالاضافة لمسؤولياته تجاه مدارس الادارة المحلية الالفة الذكر وهذه العناية تكون بدراسة متطلبات لوائه واتخاذ ما يراه بتحقيق ذلك مع رفع التقارير اللازمة الى وزارة المعارف لتتخذ ما يقتضى بشأنها .

٧ - السعي لترويج وتقدم التجارة والصناعة والزراعة .
ان التصرف بالاضافة لمسؤولياته في الادارة المحلية فيما يتعلق بالمقررات هـ و ز ح من المادة ٦٣ من قانون ادارة الاثوية فانه مسؤول بصفته وكيلاً عن الحكومة المركزية للسعي لترويج وتقدم التجارة والصناعة والزراعة بدراسة ما يتعلق بهذه الامور ورفع تقاريره عنها لحل وزارتي الاقتصاد والزراعة لمعالجة المواضيع التي تناولها تلك التقارير

والتعاون مع وزارة الشؤون الاجتماعية لرفع مستوى عمال هذه المهن للتوصل الى النتائج التي تتطلبها مصلحة البلاد العامة .

٨ - المحافظة على الصحة العامة وتحسين الشؤون الصحية واتخاذ الوسائل الكافية لمنع انتشار الامراض السارية والمعدية سواء بين الاهلين أو في اللواشى .

ان التصرف لمواجبات مميّنة بهذا الشأن في الادارة المحلية ايضا ولكنه بالاضافة الى ذلك مسؤول امام وزارتي الصحة والاقتصاد بالتعاون مع موظفيها الفنيين لاتخاذ كافة الاجراءات المطلوبة للتوصل الى العناية التي توحثها هذه الفقرة فيستعمل سلطاته حسب القانون لتنفيذ هذه الوجيبة .

٩ - القيام بالمعاونات والتسهيلات للمزارعين وتأمين توزيع المياه على مزارعهم .

ان هذه للمعاونات لا يمكن اقتصارها على مساعدة الزراع المحتاجين لحصونهم على سلفة زراعية من الصرف الزراعي او على سلف بذور من مديرية الزراعة العامة او تأمين توزيع للمياه على مزارعهم بواسطة موظفي الري الفنيين فحسب وانما يجب على للتصرف دراسة وضع كل منطقة من مناطق لوائه وتقدير احتياجها بالتعاون مع الفرق الزراعية او فروع جمعية التمور او اية مؤسسة اخرى تنظم لهذا الغرض ورفع التقارير اللازمة عنها الى الجهات المختصة ان كانت خارجة عن امكانياته ومثل هذه الامور لا يمكن تحديدها فقد تكون هذه للمعاونة بتسهيل بيع منتجات الزراع وقد تكون بايجاد صناعة تستهلك تلك للنتوجات او تشجيع تشييد

جميعات زراعية تعاونية واستحضار مكائن زراعية أو حفر آبار أو توافرية
أو ما سوى ذلك من الوسائل الكافية لتحقيق هذه الغاية .

١٠ - العمل على تقوية السمات وإدارتها إدارة حسنة ما عدا أمانة
العاصمة .

ان قانون إدارة البلديات قد جعل للتصرف مسؤوليات معينة
في هذا الشأن وإن المقصد من هذه الفقرة والنقود السابقة ان يعمل
للتصرف باعتباره ممثلاً للحكومة المركزية وبصته رئيساً لمجلس اللواء
العام كل ما يمكن للتوصل الى الغايات التي توجتها تلك الفقرات .

١١ - بذل العناية بتدوير موال الدولة وفق العدل وقدير تضاريب
وجبايتها وحفظ حقوق الخيرية وصيانة املاكها . مراعاة الاقتصاد التام
في كل المصاريف .

ان التصرف بالإضافة الى مدحاء في المادة ٢٦ من قانون إدارة
البلدية التي تنص على ان (للتصرف مسؤول عن تدوير الاقتصاد في مصاريف
الدولة وعن حفظ حقوق الحكومة وصيانة املاكها وعن تحقق وتحصيل
الواردات وفقاً للعدالة والقانون وله من هذه الوجهة الاشراف على موظفي
وزارة المالية كافة في لوائه لكي يقتنع من تأديتهم اعمالهم بصورة مرضية)
فان القوانين المالية قد جعلت للتصرف ومجلس إدارة لوائه وظائف معينة
تستهدف تظمين الغاية التي توجتها الفقرة موضوعة البحث .

١٢ - وإخيراً فان على للتصرف ان يرفع تقارير موضحة وافية
لسل وزير من كل ما من شأنه ان يؤول الى الاصلاحات التي يراها لازمة
لتحسين الإدارة واستكمال اسباب الراحة العامة ورفق البلاد . وهذه التقارير

تكون بالإضافة الى التقرير الذي يرفعهما عن الامور المعنية في الفقرات السابقة ولا يمكن تحديدها ايضاً فهي حسب متطلبات المراق وظروفها ووضع الموظفين وكيفية ادائهم واجباتهم .

ج - ان هذه النماذج للتقدم ذكرها لا يتمكن المتصرف من ادائها اذا لم يكن له من الصلاحيات ما يبيح له الاطلاع على كل الامور التي هم المواءم وذلك فان المادة ٢٥ من قانون ادارة الالية قد نصت بأنه يجب ارسال نسخ من جميع اذونات سرور سمحيت والمقررات الصادرة من الوزارات ولاتعلقه بالادار واحقوا العامة والخاصة الى المتصرف لاختياره واعلانها من يخصهم ذلك وعلى كافة رؤساء النواثر المستخدمين في الداء ان يرفعوا تقريراً بعد التدقيق عن كل الامور التي احلها اليهم للمتصرف وان يقرحوا عليه ما يرون اقتراحه مناسباً من الاصلاحات وان يرسلوا اليه نسخة من مراسلاتهم وزاراتهم فيما يخص وظائفهم وعلمهم ان يجعوا للمتصرف على ايضا من عملهم التي لها مكانة في الساسة العامة او بالامن او مسائل امنة او حدود وما شاكلها . كما نصت المادة ٣٢ من هذا القانون ان على المتصرف ان يجهز من حين لآخر في لوائه وان يوفي الوزير نسخة منه من احوال الجهات التي فقهها وما تحتاج اليه مشفهاً ذلك باقتراح الشاير التي يرى الضرورةاسة لاتخاذها .

واخلاصة ان المتصرف هو المسؤول عن ادارة اللواء وهو ممثل السمية التنفيذية وملزم بأن يطبق القوانين والانظمة في اداء واجباته . على انه بالنظر لسكونه رؤوساً فسلطاته محدودة بالعمليات التي يتبناها من الوزارات حمية اذ ان المتصرف ليس رؤوساً لوزير الداخلية فقط وانما رؤوس لكافة الوزارات كل حسب اختصاص وزارته وان اعماله التي تكون مقبيرة للقوانين والانظمة والسميات سواء كانت

موضوع شكوى من قبل ذوي العلاقة او لم تسكن . يمكن التأؤاما او تصحيحها من قبل الوزراء ذوي الشأن كما للتصرف شس هذا الحق في الغاء وصحيح افعال مسؤوليه . ويخابر السلطة المركزية عن احتميات سكان لوانة وعن حالتهم بروحية وشعورهم وتبلغ رغبتهم وبياناتهم قرارات تلك السلطة .

د - صلاحيات للتصرف بالاسبة للموظفين المركزيين

١ - ان جميع فروع الدوائر المركزية عدا المحكم تابعة للتفتيش للتصرف واشرافه وله فيما يخص ادارة شؤون لوانته ان يرسل اي وزير كاوان للموظفين لمركزيين خاضعون لاوامر التصرف من اللوحة العامة الا في المسائل المتعلقة بالنظم الخاص لهوائهم (مادة ٢٧) وله اعلام الوزارة المختصة عن سير الموظفين التابعين لها وله عند مسيس الحاجة كف يد اي موظف في لوانته عدا الحكم اذا اعتبر بقاءه في وظيفته مخلا بالسكية العامة والنظام وعليه في هذه الحالة اعلام الوزارة للتنمي اليها ذلك لاوظف مع بيان الاسباب للوحية لذلك (مادة ١٩)

٢ - للتصرف اعلام وزارة المدلية عن سلوك الحكم وللوظفين التابعين لها في لوانته لتتخذ ما يقتضى بحققهم من الاحراءات الق نوية (مادة ٢٠) .

٣ - للتصرف صلاحية ابداء الرأي حول تعيين وتحويل رؤساء الدوائر في اللواء عدا الحكم اذ على الوزارة المختصة احدى اياه بهذا الشأن (مادة ١٨) ولذلك فلا يجوز للوزارات تعيين او تحويل رؤساء الدوائر في اللواء دون ان تأخذ رأي للتصرف على انها غير ملزمة بتطبيق الرأي الذي يبديه .

٤ - لاعتساف انتقاء وتعيين وترفع وتحويل موظفي الدوائر الفرعية للركزية في الالوية الذين لا تتجاوز رواتبهم الاثنى عشر ديناراً شهرياً ومعاقتهم انضباطياً واصلهم واحالتهم على التقاعد وفق احكام القوانين للرعية ولا يسري ذلك على موظفي المحاكم (مادة ١٧)

لقد حصل بعض التردد لدى الوزارات - ول شمول هذه المادة عند تعارضها مع سلطات رؤساء الدوائر وما اذا كان لاعتساف ان يعين موظفاً في دائرة الطب او الكمرك في لوائه براتب ٢ ديناراً او اقل مثلاً بينا ملاك وميزانية الدائرتين المذكورتين تعود ان الى مديريتي الكمرك والطب والعاملتين مما يستوجب التسؤل وهل له ذلك دون تعديل احكام القوانين لرعية افعراً لتعارض سلطتين تدعى كل منها الاحتصاص وتستند الى نص قانوني ؟

لقد عرض الامر على مجلس الوزراء فظهر للجنة التي فيها لدرس هذه الجهة ان القصد من تشريع المادة ١٧ من قانون ادارة الالوية هو توسيع صلاحيات لاعتساف فيما يخص انتقاء وتعيين وترفع وتحويل موظفي الدوائر الفرعية للركزية في اللواء الذين لا تتجاوز رواتبهم الاثنى عشر ديناراً شهرياً ومعاقتهم انضباطياً واصلهم واحالتهم الى التقاعد وهذا يسلب تلك السلطات من رؤساء الدوائر للركزية كالدواء العاملين وغيرهم وحصرها المتصرفين . اما الصعوبات التي نشأت من تطبيق احكام المادة المذكورة فيمكن تذليلها حسب الايضاحات التالية :

أ - فيما يتعلق بانتقاء وتعيين الموظفين عند شغور وظيفة في الدائرة في احدى الدوائر الفرعية للركزية في اللواء فان على لاعتساف اعلام الدائرة للركزية المختصة لبيان ما اذا يوجد في ملائكتها موظف تفعل

خدماته إلى الوظيفة الشاغرة والافات للتصرف يقوم بإتقاء وتعيين
للموظف اللائق حسب احكام القوانين الرعية

ب - وفيما يتعلق بالترفع فان اللجنة الدائمة التي يؤلفها الوزير
لغرض النظر في ترشيح الموظف للترفع تكون المرجع لازالة التعارض بين
المدير العام وللتصرف وكذلك التعارض في بعض استحقاق بقية موظفي
الوزارة في الالية

ج - وفيما يتعلق بالنقل من متصرف إلى آخره في احواله بين موظفي
وزارة فقط ولما ليس له نقل موظف من لوائه إلى لواء آخر .

د - اما فيما يتعلق بمعاينة الموظفين الضباط فان من صلاحية المتصرف
معاينتهم وفق احكام قانون الضباط موظفي الدولة على ان يزود الدائرة
التي ينتمي اليها للموظف بالامر الاداري الصادر بذلك كما ان فصل
للموظف يجري حسب احكام المادة ١٨ من القانون المذكور من قبل مجلس
الوزراء بناء على اقتراح الوزير المختص ولما يكون الوزير المرجع لمختص
لازالة التعارض بين تقرير المتصرف والمدير العام بحق للموظف المراد
فصله . اما العزل فهو من صلاحية الوزير ومجلس الضباط العام وفق
احكام للواد ١٠ و ١٢ و ٢٦ و ٢٧ من القانون المذكور .

هـ - واما فيما يتعلق بالاحالة على التقاعد فنظراً لكونها حسب المادة
الثالثة من قانون التقاعد قديمة وتعديلاته بوجوب حتمية وجوارية فلا
تعارض هناك في النوع الاول لاستطاعة المتصرف اصدار الامر الاداري
بذلك . اما اذا كانت من النوع الثاني وهي الجوارية فعلى المتصرف الاستئناس
رأي المدير العام الذي ينمسه للموظف المراد احواله على التقاعد قبل

إصدار الأمر بذلك وإذا حصل تعارض بين رأيي متصرف وتقرير المأمور
بإمكان الأخير نقل للوظف إلى وظيفة أخرى خارج اللواء.

ثانياً - معاون للتصرف

يجوز تعيين معاون للتصرف في اللواء وعندئذ يدون في إعداد هيئة
لواء الادارية ويتبع في التسمية والهيبة وترقيته وتحويله وعزله ومما قبلته
لانتفاضة واحالته على ... مد عين الاحكام للتبعية بحق ... تقدم من
سيان الحدث عنه بصورة منفصلة ويقوم بأعمال للتصرف التي يودعها اليه
ويوقع على التقارير حسب اشارته .

لقد احدثت وظيفة معاون متصرف نظراً للحاجة التي ظهرت قبل
الاخذ بنظام الادارة المحلية ولكن عدم تحديد احوال للمعاون بصورة
قانونية واقتصارها على ما يودعه للتصرف من احواله اليه لا يظهر هذه
الوظيفة اثرأ فعلا الأمر الذي قلل الحماس لها فبعد ان كان الاتحاد
الاستمرار في احداث معاونيات لاهم للتصرفيات انقلب هذا الاتجاه إلى
للمعكس فعمل على الفاشل فلم يبق منها الا معاونية متصرفية لواء البصرة
ولكن ما هو الوضع الذي سيكون عليه المستقبل اذا اخذت بنظر الاعتبار
احداث ادارات الاولوية المحلية تلك الادارات التي اخذت احوالها في
التزايد سنة بعد اخرى والتي تؤدي بالنتيجة إلى تزايد احوال للتصرفين
باعتبارهم المسؤولين عن تنفيذ مقرراتها ؟ اننا نعتقد ان هذه للمعاونيات
تسير في طريق الاحداث وستشمل جميع الاولوية لتمكين التصرفين
عن القيام باداء واجباتهم للتزايد .

ثالثاً - اكبر موظف مالي

يكن اعتبار مدير لوازات اكبر موظف مالي في اللواء نظراً
نسبة واماياته الكبيرة في حسن تطبيق القوانين المالية وخاصة فيما يتعلق منها
بتحقيق الضرائب والرسوم واستيفائها ومسك السجلات اللازمة لها فهو
بمناخ المشاور المالي المتصرف . اما مدير الخزينة ففضلاً عن ان وظيفته
تقتصر على اداء الامور الحسابية المتمثلة بالقبض والصرف فهو اقل
دخلة من مدير اللوايات عدة .

رابعاً - مدير التحرير

ان مدير التحرير يقوم باعمال سكرتارية المتصرفية فهو مسؤول
عن تنظيم المحاضر التي تصدر عن قلم التحرير وما يتبع ذلك . كما هو
عضو دائم في مجلس ادارة اللواء

خامساً - مدير الشرطة

يعبر مدير الشرطة آمراً لقوات الشرطة المحلية في اللواء فهو
مسؤول عن حسن انتظامها وادارتها وسوقها ويتبع في ذلك مدير
الشرطة العام . اما فيما يتعلق بعلاقته بالمتصرف فهو يتلقى اوامره بقدر ما
له علاقة باحباطه وعلى مدير الشرطة تنفيذ تلك الاوامر دون ان يكون
له حق مناقشتها سواء كانت صحيحة او غير صحيحة لان مسؤولية ذلك
قع على المتصرف المسؤول عن ادارة اللواء . ولكن مع ذلك له ان يبدى
المعلومات التي تتوافر لديه من طبيعة الاحوال والظروف الملابة ليعتمد
المتصرف من يترأى له على ضوءها . على انه قد يوجد في اللواء شرطة
من القوة السارية فتكون بالنسبة للمتصرف بحكم الوحدة العسكرية

للوجود في اللواء ويمكن للمتصرف اصدار الاوامر اليها بموجب المادة ٣٠ من قانون ادارة الالوية عند تحقق شروطها .

سادساً - ممثلو الوزارات والدوائر الأخرى مع العدد المطلوب

من الموظفين :

تشير هذه الفقرة الى كافة الموظفين الآخرين (اي غير الذين مر ذكرهم) والذين تعينهم كافة الوزارات عدداً موظفين وزارة المدلية اذ يعتبرون من هيئة الموظفين الادارية في مركز اللواء ويشدون واجباهم ضمن حدود احكام القوانين والانظمة والتعليمات الصادرة .

المجالس الادارية

في اللواء مجلس يمثل الادارة المحلية (الادارة اللامركزية)
يدعى مجلس اللواء العام وسيأتي البحث عنه في الفصل الرابع المتعلق بهذه
الادارة. اما المجالس الادارية فتختلف عن المجلس الاول اذ هي مجالس
استشارية للمتصرفين والقائمين بمهامهم موظفين مركزيين وهي على
درجتين مجلس اداري لكل لواء ومجلس اداري لكل قضاء .

١ - مجلس ادارة اللواء

لقد انت المادة ١٥ من قانون ادارة الالوية على أنه يؤلف في
مركز كل لواء مجلس اداري برئاسة للتصرف من اعضاء دائمين
ومنتخبين على الوجه التالي .

- (١) - الاعضاء الدائمون اكبر موظف لوزاره محلية ومدير
الطابو ومدير التحرير ويحضر جلسات المجلس الاداري رؤساء
للسوائر الفرعية المركزية الاخرى وذلك عند النظر في القضايا التي تتعلق
بمسائلهم ليستطوا آرائهم في هذه القضايا وليس لهم ان يصوتوا عليها .
- (٢) - الاعضاء المنتخبون - اربعة ويجري انتخابهم وفق احكام
هذا القانون على ان يكون اثنان منهم غير مسمين في اللواء الذي توجد
فيه طوائف غير مسلمة .

فالاعضاء الدائمون كما يلاحظ مسمون تعييناً لا يقبل التأويل هذا
العضو المالي فالتعمير الوارد وهو اكبر موظف لوزارة محلية لا يعني
ضرورة صرفه الى مدير الواردات الذي جرى العرف على اعتباره
تقصود بهذا التعبير اذ من الممكن صرفه الى أي موظف اجر اكبر منه
تابع لوزارة محلية كمدير كمرك مع انه قد لا تتوفر فيه ما يشترط في

مدير الواردات الذي له بنتيجة اختصاصاته الام اوسع في الامور التي
تعرض على المجلس الاداري من مدير كمرك اما فيها يتعلق بالاعضاء
المتشحين فقد نص القانون على ان يكون اثنان منهم غير مسلمين في اللواء
الذي توجد فيه طوائف غير مسلمة ويبدو ان هذا الترتيب كان متبعاً
منذ العهد العثماني بقصد ارضاء الاقليات ومنع تسرب الدعايات المضرة
بهم ويلاحظ ان وزير الداخلية قد ذكر في المجلس النيابي عند مناقشة
لائحة قانون ادارة الالوية السابق سنة ١٩٢٧ (اذا كنا نرصد في منع
مثل هذه الحقوق والامتيازات للاقليات فكيف يمكننا ان نبرهن لهم
وان نخرج ونفاهي امام الامم الاخرى باننا نحامي حقوق الاقليات) اما
عن تعبير الطوائف غير المسلمة فاننا نرى انها تنصرف الى الطائفتين
الموسوية والمسيحية فقط اذ ان القانون الاساسي لم يعترف بكيان قانوني
للسويين الطائفتين بموجب المادة الـ ٧٨ منه اما فيما يتعلق بالطوائف
الاحرى ان وجدت فان القانون الاساسي قد ضمن في المادة السادسة منه
حقوقهم بالنص بان لا فرق بين العراقيين في الحقوق امام القانون
وان اختلفوا في القومية والدين واللغة وان حسن تطبيق هذه المادة
لبنقى عن النص الوارد في قانون ادارة الالوية ليعطى حقوق الطائفتين
للكورتين .

اما عن المقصود بالطائفة فيصرف استنادا لاقوال وزير الداخلية
في مجلس النواب سنة ١٩٢٧ الى (الجماعة المؤلفة من غير المسلمين وله محل
عبادة ورئيس روحاني فاذا كانت هناك فقط اربعة او خمسة بيوت من
الاقلية فهذه لا يشملها المعنى) وعليه فان اليهود بعد ان استوطنوا جنسياتهم
العراقية ولم يبق منهم سوى عدة بيوت في بعض المدن العراقية لا يمكن
اعتبارهم طائفة لغرض تمثيلهم بعضوى مجالس الادارة وهذا ما ذهبت

اليه وزارة الداخلية بكتاب وجهته الى متصرفية لواء العمارة في ١٥/١٢/٥١ .

شروط عضوية المجلس الاداري

نصت المادة الـ ٤٦ من قانون ادارة الاولوية بأنه لا يكون عضواً في مجلس الادارة من كان :

- ١ - لم يتم الخامسة والعشرين من عمره
- ٢ - ذا جنسية او حياية اجنبية او يدعيها
- ٣ - ذا قرابة في الدرجة الاولى مع احد اعضاء المجلس السائمين او للمتخين .

٤ - موظفاً في الحكومة او البلديات .

٥ - ملتزماً بأي الحكومة او لبلديات ويقصد بالملتزم من يقوم بحماية ارسوم والضرائب مملاً للحكومة او البلديات بتعويض ويدفعها قبل تحصيلها اما المتعهد فلاته فرد عادي ليست له اية صفة رسمية فيحوز انتخابه عضواً لمجلس الادارة .

٦ - محكوماً عليه بالافلاس ولم يمد اعتباره قانوناً .

٧ - محجوراً عليه ولم يفك حجره .

٨ - ساقطاً من الحقوق للدنية .

٩ - محكوماً عليه بجناية مه كانت او بمنحة نفس الشرف كالسرقة والرشوة والاحتلاس والتزوير والاحتيل وما اشبه ذلك .

١٠ - لا يؤدي للحكومة او البلدية ضريبة كثر او قلت . اما الساكن في دار او محل تؤدي عنه ضريبة الى الحكومة او البلدية فيعتبر كمن يؤديها رأساً .

١١ - مجنوناً او مقصوماً

١٢ - امياً .

طريقة تشكيل المجلس

يجتمع الاعضاء الدائمون لمجلس ادارة اللواء والقاضي او من ينوب عنه في القضاء الشرعي (الحاكم) والرؤساء الروحانيون للطوائف غير المسلمة برئاسة المنصرف خلال شهر شباط من كل عام بشكل لجنة تسمى (لجنة التفريق) ويرشحون من بين اهالي اللواء عدداً يساوي ثلاثة اضعاف عدد العضويات الشاغرة مع مراعاة عدم وجود احد الموانع المسالفة الذكر وترسل الاسماء الى قائممقام الالفضية للملحقة باللواء والى بلدية مركز اللواء وعلى كل قائممقام تأليف لجنة مشتركة من اعضاء مجلس ادارة القضاء ومجلس البلدية وتختبب من هذه اللجنة ثلثي المرشحين (المدرحة اسمائهم في الجدول) وترسل اسماء المنتخبين الى المنصرف بحضور موقع من اعضاء اللجنة الحضرين وعلى رئيس بلدية مركز اللواء ان يجمع اعضاء المجلس البلدي ويقوم بالعمل نفسه وعلى المنصرف عند ورود كافة المحاضر ان يجمع لجنة التفريق لاحصاء عدد الاصوات وتدوينها وعليه ان يأخذ ضعف عدد العضويات الشاغرة من المرشحين في الجدول مراعيًا في ذلك عدد الاصوات التي حازها ويرفع اسماءهم الى وزير الداخلية ليلتخب من بينهم الاعضاء الجدد (المادة ٤٧)

ومدة عضوية المنتخبين سنتان ويجوز إعادة انتخاب العضو السابق بشرط ان لا تزيد مدة العضوية لكل محض على اربع سنوات متوالية وبعد مستقيلاً كل عضو منتخب لم يحضر ثلاث جلسات متوالية بدون عذر يراء المجلس مشروعاً وللعضو في هذه الحالة حق الاعتراض لدى وزير الداخلية. وتعلأ الشواغر عند استقالة العضو او وفاته من قبل من حاز اغلبية الاصوات في الانتخابات السابق ولم يعين على ان يكمل مدة سلفه

في الجمعية فقط وعلى أن يكون حلفاً للجمعية وليس حلفاً عاماً (مادة ٢٨) أو يحصل النصاب إذا تجاوز أعضاء المجلس الحاضرين نصف العدد الأصلي على أن يكون نصف الحاضرين على الأقل من الأعضاء الدائمين وتصدر القرارات بأكثرية الآراء وإذا تساوت الآراء فللمرئيس صوت الترجيح (مادة ٤٩) وتنشأ المجلس الإدارية مرتين في كل شهر على الأقل (مادة ٥٠)

وظائف مجلس إدارة الشركة

وظائف المجالس الإدارية في الأولوية المنظر شؤون اللوائح العامة وإصدار القرارات بشأنها بعد إحالتها من قبل للتصرف. أما الشؤون المذكورة فهي -

- ١ - إقرار بكمية المناقصات والزيادات المتعلقة بأعمال الحكومة .
- ٢ - إعطاء أي قسم من أموال الحكومة بلايجر أو أي عقد آخر وله القوانين المرفعة .
- ٣ - تدقيق كفاتح جميع للفاولين في أعمال الحكومة أو غيرهم من الداخلين في تمويل الحكومة .
- ٤ - إقرار بصفة فآ في مقررات مجلس إدارة الاقضية .
- ٥ - مقرر في أية مسألة تحتم على للتصرف إحالتها الى المجلس حسب احكام القوانين .
- ٦ - تقدير مبالغ بدل للثل الواجب استيفاؤها ممن يحق لهم امتلاك أموال الحكومة بهذه الطريقة .

- ٧ - تعيين اشعار التحويل للحاصلات الطبيعية .
- ٨ - النظر في اية مسألة يترأى للمندوب الاستعانة من استشارة المجلس فيها بالنظر لما لائضا من العلم والخبرة (مادة ٥١)
- وتستأنف قرارات مجلس ادارة المواء لدى الوزارات المختصة ومدة الاستئناف ٥ يوماً (مادة ٥٣) .

مستوفى . ١٨١٢ هـ

القضا.

يتألف القضاء من مركز القضاء والنواحي التابعة له واثني ائمة
تقير في مركزه او تسميته او فك ارتباطه من لواء والحائنه بلواء آخر
يفضي ان يقترن بأرادة ملكية تصدر عنه دلي اقتراح وزير الداخلية
وموافقة مجلس الوزراء. اما تغيير حدود القضاء فيجوز بقرار من وزير
الداخلية وتألف هيئة للوظفين الادارية في مركز القضاء من القائمهقام
ومدير المال وكتاب التحرير ومما من مدير الشرطة او مفوض الشرطة
ومن تمس اليه الحاجة من موظفي الوزارات والدوائر الاخرى مع
العدد المطلوب من الموظفين الاخرين .

القائمهقام

ما سبق بيانه ان الشروط التي يقتضى توفرها في القائمهقام هي نفس
الشروط التي يشترط توفرها في للتصرف اما انتفاؤه فمكونة بقتضى
للادة الرابعة من نظام انتفاء الموظفين الاداريين من الاكفاء من :-

أ - مدراء النواحي من الدرجة الاولى من الصنف الثالث .
ب - للموظفين من احدى درجات الصنف الثاني من قانون الخدمة
للدنية .

ج - الاكفاء من المتخرجين من للدارس المالية عند عدم وجود
ك - من مدراء النواحي بشرط مضي ست سنوات على الاقل على
تخرجهم .

د - من سبق لهم ان اشغلو وظيفة قائمقام .

ولا بين القائم مقام من بين الاشخاص المذكورين اعلا. الا بعد
اجتياز فحص في اللواضيع التالية :-

أ - تاريخ العراق والبلاد العربية والمجاورة .

ب - جغرافية العراق والبلاد العربية والمجاورة .

ج - معلومات عامة عن ادارة العراق واحواله الاقتصادية
والسياسية والاجتماعية .

د - مماومات عامة عن القوانين العراقية الادارية والمالية
والجزائية ويجري هذا الفحص بعد ان يذبح وزير الداخلية بياناً في
الجريدة الرسمية يتضمن تعيين يوم الفحص على ان لا يكون للامانة
الفاصلة بين هذا اليوم وتاريخ نشر الاعلان اقل من شهر وترسل
نسخة من البيان الى رئيس اللجنة وعلى الذين يرغبون في التعيين من
الاشخاص الذين تتوفر فيهم الشروط ان يقدموا طلباً الى الوزير خلال
تلك المدة يعرضون فيه رغبتهم للاشتراك في الفحص وعند تسليم رئيس اللجنة
نسخة من البيان المذكور يدعو اللجنة الى الاجتماع لترتيب اسئلة الفحص
وما يتعلق بها من الامور وتقام بفحص الطالبين لهذه الوظيفة من
الذين يحاضرون الى اللجنة من قبل الوزير .

ويكون ترتيب اسئلة الفحص في اللواضيع الالفة الذكر من قبل
اللجنة المذكورة ويكون الفحص تحريراً وشهرياً وتقوم اللجنة باجرائه
ويبين الوزير يوم مواعده وان الرقم الدام للمواضيع يكون (مائة) يخص
خمسون منه للفحص التحريري في تلك اللواضيع وخمسون منه للفحص
الشفهي على ان يوزع الرقاع المذكوران على اللواضيع حسب ما يامر به الوزير

بالنظر الى اهمية كل موضوع ولايزال من اشترك في الفحص . كما لم يحصل من الرقم الثامن على ما لا يقل من خمسة وعشرين في الفحص التحريري وعلى ما لا يقل عن خمسة وعشرين في الفحص المسمي . وعند الانتهاء من الفحص على اللجنة ان تقدم الى الوزير تقريراً يتضمن نتائج توصياتها عن لياقة من اشتركوا فيه لهذه الوظيفة الادارية وتتخذ اللجنة توصياتها بالاكثرية المطلقة وعلى الخالف من اعضاءها ان يدون اسباب مخالفته . وعليها ان تراعى الفطالة المأخذ على تحضيرها هذا التقرير .

١ - الارقام التي احرزها الذين اشتركوا في الفحص

٢ - ما تكون لديها من الفعالة بحق من اشترك في الفحص من الموظفين وذلك بنتيجة تدقيق سجله والتقارير الواردة عنه .

٣ - ترجيح الوظائف الاداري عند حصول التساوي بينه وبين الآخرين الذين اشتركوا في الفحص من حيث الارقام التي احرزوها فيه .

٤ - ترجيح الاقدم عند حصول التساوي بين الموظفين الاداريين المشتركين في الفحص .

٥ - تقديم تقرير آخر يتضمن ملاحظات اللجنة عن الاشخاص الذين نجحوا في فحص سابق للذين في الوظيفة الادارية .

٦ - وزير ان يصادق على التوصيات التي تسعنها ذلك التقرير او ان

يطلب الى اللجنة ان تعيد النظر فيها كلياً او في قسم منها واذا اصررت اللجنة على

توصياتها السابقة فلوزير ان يتخذ قراره عنها بتصديقها او بتوقيف

للمعمل عوجها .

القضاء والناحية وعليهم ان ينفذوا اوامره (المادة ٣٦) ولذلك فالت
شرطة القضاء تكون تابعة للقائمقام في كافة الامور الا ما يتعلق منها
بكيفية سوق القوة وانضباطها الداخلي (المادة ٣٧) وللقائمقام ان يطلب
معاونة الجند للرباط في قضائه في الحالات التي للمتصرف طلبها اذا لم
يمكن مراسلة المواء على ان يتحمل المسؤولية الناجمة عن ذلك وعلى
أمر الوحدة العسكرية والقضاء ان ينفذ حالا الاوامر التحريرية الصادرة
اليه من القائمقام على ان يحتفظ بحق سوق جوده وعلى القائمقام ان
يجوز للتصرف عن عمله هذا بالسرعة الممكنة على الاخير ان يجيز وزير
الداخلية حالا (المادة ٣٨) اما فيما يتعلق بالردى السيارة الموجودة في
القضاء فان طاب معاونةها يكون بواسطة التصرف .

٤ - وليتمكن القائمقام من اداء واجباته فقد نص قانون ادارة الاولوية
في مادته الـ ٣٣ بأن على جميع موظفي الدوائر الفرعية المركزية في القضاء
النظر في كافة الشئون التي يحيلها اليهم القائمقام وموافقة بتقاريرهم
مقترحين فيها الاسلحة التي يروى ضرورة رعليهم فيما يخص وظائف
القائمقام رأساً ان يبعثوا اليه بنسخ من كافة مراسلاتهم الى السلطات
للختصة وان يجمعوا القائمقام على بنى من مصالحهم اذا مست السياسة العامة
والامن او مثل الشئون وامور الحدود كما جعل في مادته الـ ٣٥ جميع
الدوائر المركزية في القضاء تابعة للتفتيش القائمقام واشرافه عليها وكذلك
على القائمقام ان يتجول من حين لآخر للتفتيش داخل قضائه ويرفع
تقاريره الى التصرف عن كل ما يتطلبه الاصلاح (مادة ٣٩)

مجلس ادارة القضاء

يؤلف في مركز كل قضاء مجلس اداري برئاسة القائمقام ويضم

اعضاء دائمين ومنتخبين والاعضاء الدائميون هم مدير المال ومأمور الطابور
وكاتب التحرير اما الاعضاء للنتخبون قريبة يجرى انتخابهم عند عدم
وجود احد اللوائح المينة بشأن الاعضاء للنتخبين لمجلس ادارة اللواء
على ان يكون اثنان منهم غير مسلمين في القضاء الذي توجد فيه طوائف
غير مسلمة .

طريقة تشكيل المجلس

يجتمع اعضاء مجلس ادارة القضاء الدائميون والقاضي او من ينوب
عنه في الامور الشرعية والزوايا الروحانيون للطوائف غير المسلمة برئاسة
القائمقام خلال شهر شباط من كل عام بشكل لجنة تسمى (لجنة التفريق)
ويرشحون من بين اهالي القضاء عدداً يساوي ثلاثة اضعاف عدد العضويات
الشاغرة وترسل الاسماء الى بلدية مركز القضاء وباقي البلديات الملحقة بالقضاء
وعلى كل مجلس بلدي ان ينتخب ثلثي الرشحين من جدول الاسماء ويرسل
للتخبين الى القائمقام بحضور موقع عليه من قبل الاعضاء الموجودين
وعلى القائمقام عند ورود كافة المحاضر ان يجمع لجنة التفريق لاجتماع
عدد الاصوات وتدوينها ، عليه ان يأخذ نصف عدد الاعضاء بنسبة
العضويات الشاغرة من الجداول مراعيان في ذلك عدد الاصوات التي حازها
ويقدم السهام الى للتصرف ليلتخب من بينهم الاعضاء الجدد (ماد ٥)

وظائف مجلس ادارة القضاء

وظائف هذا المجلس النظر في شؤون القضاة بامورهم بعد احوال اوراقهم
من قبل القائمقام واصدار القرارات بشأنها وهذه الشؤون هي :

١ - للقيام بكافة الانشطة والتزايدات المتعلقة بامور الحكومة .

- ٢ - إعطاء أي قسم من أموال الحكومة بالإيجار أو بأي عقد آخر وفق القوانين الرعية .
 - ٣ - تسبيق كمالات المناوئين في أعمال الحكومة أو غيرهم من الداخلين في تمهيد ما للحكومة .
 - ٤ - النظر في أية مسألة يتحتم على القائمين إحالتها إلى المجلس حسب أحكام القوانين .
 - ٥ - تقدير مبالغ بدل للثل الواحد استيفه وحامس من مبالغهم لتملك أموال الحكومة بهذه الطريقة .
 - ٦ - تعيين أعمار التحويل للحاصلات الطبيعية .
 - ٧ - النظر في أية مسألة يتراعى للأغراض الاستفاد من استشارة المجلس وبها النظر لما لأعضائه من العلم والخبرة (مادة ٥٧)
- وتنص في قرار المجلس أن إنشاء لدى مجلس إدارة المناوئين
حالة ما يريد من الأعمال التي في هذه القرارات وفق أحكام قانون
دائرة الأوقاف .

الناحية

الناحية هي الوحدة الادارية الصغرى في سلسلة الوحدات الادارية
التابعة للواء في الوقت الحاضر ويكون فك ارتباطها والحاقها بإرادة
ملكية تصدر بناء على اقتراح وزير الداخلية وموافقة مجلس الوزراء اما
تغيير مركزها من موقع لآخر او حوّلها او تسميتها فيتم بقرار من وزير
الداخلية .

ويكون في كل ناحية مدير ناحية ومفروض شرطة وموظفون من
الوزارات والدوائر الأخرى مع العدد المطلوب من الموظفين الآخرين .
مدير الناحية

لقد سري ان في الشروط التي ينبغي توافرها للتميز في الوظيفة
الادارية على اني انتقاء مدراء الواسي يكون بموجب المادة الثالثة من
نظام انتقاء الموظفين الاداريين من

أ - متخرجي كلية الحقوق العراقية ا. ا. هـ. من جامعة احي
ب - الاكبر من مطلق احيى درجات " ف " لت من قانون
الخدمة المدنية .

ح - من سبوان اشغلا وظیفہ مدبر ناحیہ .

ولا يري من اجتهاد المحقق الذي سبق به الى مواضع تدرك فيها اجروا له
هذا البحث من تمام على ان الساعات في مراحله لم يلبس عليه ما يري
الساحه تكون اكر بساطة من تلك التي يري في مدارسنا في
المنافسة في مراحله من هذا العجز متخرج للدارس في مراحله والذي سبق
ان يجتهد في نفس هذا الموضع ام في سبق له ان اشغل رغبته
مديره

يمين مدير الناحية وينزل من قبل وزير الداخلية ويعزل ويفصل
ويحل على التقاعد بمقتضى قوانين الانضباط والتقاعد من قبل الوزير
للمذكور أيضاً .

وظائف مدير الناحية

١ - مدير الناحية هو اكبر موظف اجرائي في ناحيته وعليه ان
يقوم بكافة الواجبات المينة له بمقتضى القوانين والانظمة وتنفيذ الاوامر
التي تصدرها اليه القائم مقام والتصرف والمحافظة على حقوق الحكومة والامنيين
معاً .

٢ - مدير الناحية مسؤول عن استتباب السكينة العامة في ناحيته
ولذلك حوات المادة ٤٢ من قانون ادارة الاوية للمدير حق اصدار الامر
لموصى اشرفه ز ناحيته الا في الامور المتعلقة بسوق القوة والانضباط
الدائمي وعلى الشرطة ان تعمل وفق الاوامر الصادرة اليها ولها ان
تعرض - الا لدى الجهة المختصة على ما لا تراه موافقاً من تلك الاوامر
ومدير الناحية هو المسؤول عن موافقة الاوامر للذكورة المصلحة ومطابقتها
لاحكام القانون والنظام .

٣ - مدير الناحية مسؤول عن سير الاعمال المالية في ناحيته بمقتضى
التعليمات الصادرة اليه من الجهة المختصة وعن قيام الموظفين للمالين بوظائفهم
فيما سرفنياً طبق المصطلحات التي خوله ايهاا وزير للمالية (مادة ٤٤)
٤ - وليتمكن من اداء واجباته خولته المادة الـ ٤٣ من هـ - هذا
المانون حق تفتيش الدوائر المركزية التابعة لوزارتي الداخلية والمالية في
الناحية وليس له ان يفتش الدوائر الاخرى الا اذا طلب القائم مقام اليه
القيام بذلك ومع هذا فله احبار القائم مقام بكل ما يتحققه من القضايا التي
تخص اعمال موظفي تلك الدوائر في ناحيته .

البادية

لقد اجازت للمادة الثانية من قانون ادارة الالوية تأسيس اداوة خاصة في البادية بنظام وبناء على ذلك فقد صدر نظام الادارة الخاصة في البادية رقم ٢٣ لسنة ١٩٤٦ وهو ينص على تأسيس وحدة او اكثر في البادية باسم (مديرية ادارة البادية) يرأسها مدير يكون مرتبطاً بوزارة الداخلية رأساً وبمين حدود الوحدة للؤسسة بشملات يصدرها وزير الداخلية وتكون وظائف المدير تنفيذ احكام القوانين والانظمة ضمن حدود مديريته والعمل على استتباب الامن والنظام وتنظيم الامور المتعلقة بتنقلات العشائر وشؤون للرأعي واستعمال الابار وحسم المنازعات التي تقع ضمن سلطاته القانونية والسيطرة على علاقة افراد منطقة بافراد العشائر في الهالك المجاورة وتطبيق احكام للعاهدات والاختاقيات للعقود :

قد يظن ان تأسيس ادارة البادية جرى بعد صدور هذا النظام ولكن الحقيقة ان البادية كانت موجودة بموجب قانون ادارة الالوية السابق والنظام الصادر بموجب الذي طرأ في هذا الشأن حديثاً هو البيان المؤرخ في ١٢/١١/١٩٤٧ الذي صدر بموجب النظام الاخير متضمناً احداث وحدة جديدة في البادية باسم مديرية ادارة بادية الجزيرة ويكون الحضر مركزاً لها ولذلك فقد اصبحت ادارات البادية ثلاثة والباديتان الاخرتان هما البادية الشمالية ومركزها الرطبة والبادية الجنوبية ومركزها نقرة الصواف .

ان ادارات البادية الثلاثة تابعة للمركز ونوع ادارتها مركزي صرف وهذا ما سيؤدي الى ازدياد مصاعب هذه الادارات اذ كلما زاد تقدم هذه المناطق ظهرت الحاجة الى مؤسسات تستهدف الخدمات والمساعدات

لاخرى ما يدخل في وظائف الادارة المحلية في الولاية . فدير ادارة البادية
لا يتمكن من القيام بها شروها عن حدود وظائفه وعندئذ فلا مندوحة
من تعديل نظام ادارة البادية حيث يمكن عهد هذه الخدمات الى الادارات
المحلية في الولاية المجاورة للقيام بها وقت الحاجة للعينات لها وذلك
بيان يصدره الوزير للمجلس وقد صدر النظام رقم ٢٥ لسنة ١٤٥٢
للمعدل لنظام الادارة الخاصة في البادية تأمينا لهذه الحاجة وتكينا لسكان
البرادي من الحصول على خدمات من المدارس والاسعادات التي تقدمها
الادارة المحلية .

الفصل الرابع الادارة المحلية

ان اصطلاح الادارة المحلية كان يصرف قبل صدور قانون ادارة
الولاية رقم ١٦ لسنة ١٩٤٥ الى ادارة اقاليم العراف التي تتألف من الولاية
يدير كلا منها منصرف باعتباره وكلا عن الحكومة المركزية وممثلاً
لها ولا يعمل الا ضمن الحدود التي تعينها له وان وجود مجلس ادارة الولاية
لم يكن ليزيد من صفة المركزية المحيطة التي كانت تطبع بها الادارة حينذاك
اذ ان هذا المجلس الذي لم يزل موجوداً الى الآن ليس الا مجلس
استشاري المنصرف. اما بعد صدور هذا القانون فالت دول الادارة
المحلية اسبح وصرفت الى الادارة التي تعالج مسائلها ومسؤولياتها من
قبل هيئة منتخبة تدعى مجلس الولاية العامة وهذا النظام من الادارة
الذي احدث في العراف وطبق ابتداء من ١٥ شباط ١٩٤٦ لم يكن حدث
التطبيق في الدول الاخرى وان كانت تلك الدول تختلف في مدى السلطات
والنزوات التي تضطلع بها مجالس الادارة المحلية فيها فمنها من تمنح
المجلس سلطات ومسؤوليات واسعة جداً ومنها من تقيده ذلك تقييداً
يفاضل ومدى تفاعل النظم الديمقراطية فيها. اما الدول الدكتاتورية
فلا تسمح بوجود هذا النظام فيها لانه والدكتاتورية على طرق تقييد
فلا تتحمل هذه الدول ان يكون الاهالي سريّة ادارة شؤونهم المحلية
بانفسهم ويسمى هذا الحكم المحلي في كثير من الدول بالامر كرية ويسمى
العض بالحكم المحلي الذاتي ويسمى في العراف بالادارة المحلية وهذا
النظام يسير مع النظام المركزي جنباً الى جنب وتسميته بلا مركزية انما يدل
على استبعاد سلطاته من الحكومة المركزية فضلاً عن ممارسته سلطاته

تحت رقابة تلك الحكومة المركزية اذ لا يمكن ان يفترض وجود استقلال تام للادارات المحلية لان ذلك يخل باستقلال ووحدة الدولة بل لها الحرية الكافية بقدر لا يتعارض مع تابعيتها للحكومة المركزية.

اما عن علانة الادارة المحلية بالاهاالي وماى تنبيلها اهم فتاريخياً وجدت الادارة المحلية فى أوروبا وعلاقتها متصلة بالحكومة المركزية ولم يكن يخطر على بال امكان اعطاء قيمة لملاقاتها بالاهاالي وجعلها مسئلة لهم فكثير من المدن البلطية يرجع تاريخ حصونها على براءات (جارتري) الى عهد الملوك النورماندين كما حصلت كثير من المدن فى فرنسا على حريات محلية وضمتها براءات استحصلت فى بعض الاحيان بقوة السلاح وبعضا بالمساومة وكانت فى الحقيقة كاتفاقيات بين الملوك والاسراء الاطاعين الذين كانوا يحكمون تلك المدن. وقد وجد شىء من هذا القبيل فى بعض الممالك الاوربية الاخرى ولعل للندن الانجليزية تمتعت فى القرن الثامن عشر والثالث عشر بلا مركزية اوسع مما تمتعت به قبل ذلك التاريخ او بعد. فصول علاقة الامالي بالادارة المحلية واشتراكهم فيها لادارة شؤونهم المحلية يعتبر اسراً حديث العهد فى الاغلب وكثيراً ما يقال ان انكلترا هى موطن الادارات المحلية وموحدتها ولكن يجب ان لا يغرب عن البال انه حتى القرن التاسع عشر لم تكن تلك الادارات ديمقراطية او ممثلة للاهالي فالادارة المحلية كانت حتى قانون ١٨٣٥ تدار فى لندن من قبل بعض اللوردات وفى الاريات كانت حتى سنة ١٨٨٨ بيد حكام الصلح للمعينين من قبل الناج.

اما فى فرنسا فقد انشأت سنة ١٧٨٩ اقسام ادارية جديدة لتحل محل التقسيمات القديمة كتورمايدي وبريتاني وبورغندي وغيرها التى كانت تشن الحروب ضد ممالك فرنسا فى باريس وقد صدر تشريع اوجب اقامة

وحدة ادارية لكل مدينة أو لكل ريف على أن يكون لكل منها مجلس منتخب ورئيس منتخب. ولكن في عهد نابليون الاول ونابليون الثالث تغير الحال نوعاً ما فاصبح كل من الامبراطورين يمارس سلطة استبدادية في تعيين رؤساء المجالس المذكورة ثم اعيد النظام الانتخابي في عهد الجمهورية الثالثة ولم يجر اي تغيير منذ ذلك الحين في اجراء تعيينات اخرى في الوحدات الادارية واستند في وضع نظام الادارة المهمة الى مبدأ اقرار هذا النظام مع تأمين وحدة الامة الفرنسية اي فرنسا واحدة غير متجزئة وكتيجة لانسك بوحدة الامة وبشكل ادارة محلية تضمن هذه الوحدة فقد وجد في فرنسا نوع من التمرکز والاصح انه يوجد للمركز مراقبة دفيه على الادارات المحلية لمنها من التجاوز عن حدود صلاحياتها .

وفي مولندة وبلجيكا توجد ادارة محلية تدار من قبل مجالس منتخبة . اما رؤساء هذه المجالس فيعينون من قبل الحكومة المركزية . اما اليابان فقد اخذت بكافة النظم الغربية للادارات المحلية ولذا انها تسكت عند التطبيق برقابة مركزية شديدة بحيث يمكن ان يقال بأن مبدأ الادارة المحلية فيها ضعيف جداً .

اما الولايات المتحدة الاميركية فتختلف التشريعات للوصوة للادارات المحلية فيها باختلاف الولايات ودساتيرها ولكن ينظر للادارات المحلية بوجه عام كمشروع تجاري ينبغي ان يشجع الاهلون للاهتمام به على ان لا يشمل كافة الاعمال التي تقوم بها الشركات .

قوائد الادارة المحلية

ان للاخذ بنصام الادارة المحلية قائدتان كبيرتان على الاتل الاولى - هي توفير الوقت للبرلمان ولقواثر الحكومة المركزية ولبرلمان ودو الهيئة التشريعية للامة لا يسهل ان يشيم الوقت في مناقشات امور

تخص منطقة ادارية معينة واذا اضطر الى ذلك في حالة عدم وجود ادارة محلية تناقشها فيؤدي ذلك الى ضياع وقت كن الاخرى ان يصرف الى امور اهم تخص الامة.

كما ان الحكومة المركزية يتيسر لها في حالة الالتمس بهذا النظام التفرغ لمعالجة الامور التي تهتم الدولة بأسرها فان من التعمد تقريباً على مختلف الوزارات ان تقدم بمعالجة الامور التي في لاولوية باتقان . اذ ان مجالس القواء العام للوزائف من معينين عن الامير المحليين ووضع اكثر مساعدة على تقدم حاجاتهم وتمشية الامور شكل اصلي لان لديه الوقت الكافي لتدقيق الامور والتفكير فيها واعطاء القرارات المناسبة لها . بينما قد لا يكون الحكومة المركزية في وضع ساعد على معرفة تفاصيل الاحتياحات المحلية المختلفة .

النتيجة - ان الفائدة الكبيرة الاخرى هي ان الادارة المحلية تخلق مواطنين شاعرين بالمسؤولية . فالدولة تقدم الفرص للجميع للمشاركة في ادارة شؤونهم وهذا يرتقي به الاستعداد لتأديتهم وتحمل المسؤولية كما تكون مجالس الالوية اداة صالحة لتدريب لاعضاءها ليكونوا اعضاء برلمان لامعين . فان كثيراً من اعضاء المجالس البرلمانية بدأوا حياتهم السياسية في المجالس المحلية وحتى ان ما يقارب كون البرلمانيين شعب انجب اداريين قد يرجع سببه الى وجود الادارة المحلية تتقدمهم منذ امد طويل .

موقع الادارة المحلية في الدولة المصرية

ان الادارة المحلية وهي ولادة عام ١٩٤٦ لم تصبح بوضع ذات اثر

فعمال في الادارة تقوية وذلك لا بالنظر لقلة مواردها المالية حسب بل
 لقلة تعاريف او عدم التحسس بعظم الاهمية التي تترتب على قيامها بوظائفها
 على الشكل القانوني للطاوب. اما السبب فهو نتيجة الضمنية للركزية التي
 لا يسمحها تفعل الاهداف التي تتوخاها الادارة المحلية بسهولة ولعدم
 اعتماد الاهالي على الاشتراك في ادارة امورهم المحلية من قبل ومع ذلك فقد
 بدى، بتلاي هذه التناقض منذ سنة ١٩٥٠ الامر الذي يعتبر من الخدمات
 الكبرى التي تقدمها الحكومة لتسيير هذه الادارة ضمن نطاق القوانين وازالة
 الحاذير المتولدة من ميول التمرکز الاداري بتجميع سلطات الالوية
 واشراك الاهالي بصورة اوسع مما هم عليه وتقوية شعورهم في المسؤولية
 بادارة الدولة ووسع النواحيات لتتصرف في تنفيذ الاعمال التي
 تقرها مجالس الالوية لتتبع لتجسين شؤون المحلية واصلاحها ومع انه
 لم ير سوى تعيين على اللباشرة محلياً في تنفيذ مقررات مجالس الالوية
 فان الادارة المحلية في الالوية سجلت تقدماً مهماً في انجازاتها ما سياتي
 البحث عنه بصورة تفصيلية وسوف لا يمر مدة طويلة حتى نرى لهذه
 الادارة اثرها للرجو في الادارة القومية ولذلك نجد من الواجب ان بين
 في الوقت الحاضر موقع الادارة المحلية في الدول العربية الاخرى لتكوين
 فكرة عن اهميتها بالنسبة لتلك الدول .

حكومة انكلترا مثلاً في الواقع يست متركزه في لندن قاله لما ن
 والوزراء وما زيدا ثلاثة ارباع مليون من الموظفين المركزيين الذين
 يعملون تحت ادارة ريت مور منهم اداة التنفيذية لا يعطون
 الصورة الشاملة لجهاز دولة هذا كما ان لم انضم اليهم ما يارب
 ١٥ ألف هيئة محلية. فهناك عشرات الالوف من اعضاء المجالس المنتخبة
 محلياً يعينون خطط ادارة مضافتهم المحلية ويديرون مليوناً من الموظفين

الدائمين والعمال وقد تغفل هؤلاء في كل شهر من اراضي انكلترا فتجدهم في كل رايوة وبقعة من لندن والارياض ويقومون بخدمة كل مواطن سواء كان ذلك المواطن يعرف ذلك اولا يعرف بدون انقطاع وتصرف هذه الهيئات اكثر من ٥٠٠ مليون باون كل سنة قبل الحرب اي ستة مرات بقدر ما كانت الحكومة للركزية تصرفه في زمن غلادستون وهذه السلطات تشرف على وتدير وتراقب حياة الاهالي في اثناء يقظتهم وسباهم وفي اثناء شغلهم ولهوهم ويزودون جميع المواطنين بمجد ادنى مشترك من الصحة والتعليم والترفيه والطرق والامن وتزيين البلاد وليس من السهل وصف نطاق وتفرعات اهم لهم مكلالها واسع جداً .

والسلطات المحلية هناك تدبر مطلقاً حياً من رأس لئال وهي منظمة تنظيمية دقيقة وهي تعمل المجتهد بالتحسين الاجتماعي كما هي اعضاء لا يستقو عنها للسياسة الانكليزية وعدم الاستغناء عنها كعدم الاستغناء عن ويستمنستر (البرلمان) . فما هي الادارة المحلية وما هو موقعها من الدولة المصرية وما هي الحريات التي تتمتع بها السلطات المحلية وتحتاية شرائط اوقيود تعمل وما هي وظائفها وفوائدها ونواقصها وما هي انتصاراتها واحفاقاتها ومصاعبها وكيف تقوم بخدمة المجتمع وما هي الاعباء التي تلقبها على عواقلنا ؟ الجواب العام على هذه الاسئلة يمكن ان يستنتج من طبيعة الادارات المحلية والوضع الواقعي الذي تتصف به لا مجرد النظريات المنطوقه بها . وقد يكون في تعريف طبيعة الحكومة ما يوصلنا الى نتائج دقيقة في هذا المجال فالحكومة هي جهاز الوظائف التي يضمها المجتمع لاجل الرقابة العليا على جميع الافراد والجماعات ضمن مملكة معينة وهي تصبح مستقرة نتيجة التأثير المتبادل بين هذه المياد المختلفة والمواسم والارادات للملايين من الرجال والنساء . ذلك لان الناس رغائب وحاجات مختلفة وان موارد الارض

لا تكفي نسبياً لتطمين جميعها بدرجة غير محدودة من السمة وقد اعترف تدريجياً ان النمو والنشاط الفردي لا يمكن الحفاظه الا بالنظام اي بالترتيب والضبط والتوفيق ومن هنا تنتج موازنة قابلة للتغيير دائماً وبصورة متناسبة بين الافراد حيث يرى البعض فيها ترجيحاً لكفة على اخرى كما تنتج الموازنة بين التقدم والرقابة الاجتماعية اي بين التطور والحفاظة Conservatism والحكومة هي التي توجد هذه الموازنة وسنرى فيما بعد كيف ان الوظائف الخاصة بالادارة المحلية وماكتتها تخدم هذه الغاية فالميل نحو النظام هو ميل نحو التنسيق كما هو ميل نحو للركزية لتصبح القواعد موحدة متمركزة في برلمان مركزي . فالقواعد تسعى نحو فرض اوامر موحدة على اوسع منطقة ممكنة وان هذا وان كان في الوقت الحاضر شيئاً طبيعياً في الدول القومية المستقلة الا اننا أصبحنا نشاهد ولادة افكار جديدة ترى في ان هذا الاتجاه أصبح ضرورة للعالم اجمع بالنظر الى المصاعب التي تلاقيها .

ان النشاط الحر يأبى قبول القواعد او هو يطلب ان تكون هذه القواعد مكيفة حسب متطلبات الفروق المحلية والخصية والزمنية فيما اذا كان من الضروري قبول القواعد وهذا الاتجاه هو الذي يجعل الحكومة تلين حسب الظروف الخاصة والفردية وبعبارة اخرى انما يام نحو الادارة المحلية سواء كان ذلك في سلطة صغيرة او دولة او فرد .

الدولة الحديثة بنشاطها المختلف وتدخلها في كل نوع من المروع تهدد بمخاطر الحكومة المتمركزة . مرد القوم لهذا هو الحربة المحلية . ذلك لان هناك محدوداً واضحاً جداً في المزايا الاساسية للحكومة للركزية الا وهو الاقتصاد الذي يتطلب اوفر مقدار من الموظفين الذين يكفون

غالباً وأقل ما يمكن من الأجهزة الادارية بالنسبة لعند للوظائف الذين
 ينفذون خدمتهم وهذا يضطر الحكومة الى التعبير من اوضاعها وارشاداتها
 تهميرياً ليس فيما يتعلق بتفرعات وضعيتها خاصة بل بالنسبة الى
 الصفات العامة التي يحصل العسر بها على الاغلب من تقارير الآخرين
 والاحصائيات الاعدية وهذه الطريقة هي التي نفضيها عند التحدث عن
 البيروقراطية (حكم موظفين) ومع انه يمكن للحكومة المركزية بطبيعة
 الحال ان تبحر نفسها بتسكل يجنبها هذا الانتقاد فقد نظم اتصالا
 الخلفاء المباشرة والحيوية لمختلف الاشخاص والاتصال بالخاصات
 الخاصة للجهات الربوية والقصاصات القليلة نفوس او السالكين المتفرقة
 التي تتألف منها اكثرية الامة ولكنها تسطر الى تزويد المحلات
 بعدد تاف من مرصيتها واستخدام عدد كبير من الموظفين في العاصمة
 وتكون نتيجة ذلك زيادة كبيرة في النفقات الحكومية التي تتزايد سنة
 بعد اخرى .

فاذا كان ذلك امراً غير مرغوب فيه حاولت الحكومة ان تحكم
 هيئته صغيرة من الموظفين المركزيين واما ان السجعة تؤول الى ان يصبح
 نشاط الحكومة سطو ورة نشاطاً مومياً وبمعة وبممنطق على الاحتياطات
 المحملة مع ان النطاق التي يمشي سكانها بها بعضهم يطلبون ان يكون
 لهم رأي في تطبيق الواعد ونسب تسكل يسر التبعات ونسب الى
 احتياطاتهم السعيدة ورايم في السعيدة وفي السعيدة فقط تطير في اعني
 للمعقولة (اء لالة المحمية في لها حرة بحرية في ادارة السعيدة)

المعوقات بين الادارة المحلية والسلطة المركزية

لا تقوم الادارة المحلية دعمالها بخير بكيفية تعاون ادار الالات

رقم ١٦ لسنة ٩٤٥ عين وظائف الادارة المحلية وحشد القيام بها وفقاً
 للخطط التي تعينها الحكومة بأنظمة تصدر من حين لآخر وستبقى امانة
 الماصصة من احكام هذه المادة كما خول هذه الادارة القيام بجميع المصاريف
 التي تستلزمها الخدمات والعمليات للودع اجراؤها الى اللواء عفىضى
 القوانين والانظمة بالاضافة لما يتحصل في وظائفها . ولاتقف علاقة
 الحكومة بالادارة المحلية تحت هذا الحد وانما وضعت احكام قانونية تقضي
 بوجود ائتمان للبرانية له رزم من قبل مجلس اللواء العام بمصادقة وزير
 الداخلية فاذا اعترض عليه اعتماد الى المجلس ليعيد النظر فيها واذا حصل
 اختلاف بين المجلس والوزير تبحس الوزراء في الامر . اما مقررات
 مجلس اللواء العام الاخر فتكون قطعية بمصادقة المتصرف عليها وعلى
 للتصرف ان يصادق على هذه المقررات او ان يعترض عليها لدى وزير
 الداخلية خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ تبليغها بها وللهوى العلاقة
 ان يعترضوا على مقررات المجلس المذكور لدى وزير الداخلية ايضاً خلال
 للدة المذكورة من تاريخ تبليغهم بها وعلى وزير الداخلية ان يصدر قراره
 في الاعتراض الواقع خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تقديمه ويكون قراره
 نهائياً . كما ان المتصرف وهو موظف معين من قبل الادارة المركزية
 رئيس طبيعي لمجلس اللواء العام وله حق ائتمان او نفيها لمدة
 اسبوع كما له حق التقدم بطلب حله . وعليه فان الاشارة المحلية تقوم
 بأعمالها تحت رقابة الادارة المركزية وهذه الرقابة ليست متمصرة على
 المراقب بل هي ضرورية اوجتها طبيعة العلاقات بين الادارة المحلية والمركز
 المركزية في جميع الدول التي اخذت بهذا النظام اذ فحق من البيان ان
 الجناات المحلية تحصل في حنياتها بدور التفسير والتشريع وبدور الاشارة
 الجيدة والردية . وعلى هذا فلا بد للحكومة المركزية ان تقوم بهذه

الرقابة الوقوف دون حصول سوء الاستعمال وقد ينتج من أعمال الإدارة المحلية ما يضر بمصالح أهاليها أو مجاوريها ثم إن من الطبيعي أن لا تيمر لدى السلطات المحلية المعرفة الكاملة لصغر مدى الحقائق التي تطلع عليها حيث إن دخل الرؤية ضيق نسبياً لسبيل فهي ترى قسراً صغيراً من المملكة وذلك من بعض النواحي فقط وإن لم نلس الأولوية العامة نتعجب لسنتين وقليل من أعضائها له علاقة طويلة ومستمرة في الرفع فوق المحلية. وأخيراً فإن الحصول على معلومات وعلى إحاطة شاملة يحتاج إلى جمع إحصائيات طامة لايتهاً تنظيمها إلا لهيئة موظفين عتريين ودائمين في التركيز ليقوموا بإداء مهمتهم في مساعدة الإدارات المحلية في تقديم نتائج ما يتوصلون إليه في هذا الشأن

وحيث إن للأعمال الرديئة قابلية لعمدوى أكثر من الأفعال الجيدة فضلاً عن أن المحافظة على مستوى جيد من الإدارة يحتاج إلى جهد كبير فعدم تقدير ذلك قد يورس إلى التسبب والأهل على أن هذا يعد على جانب عظيم من الخطورة فيما يتعلق بجميع للرافق الحيوية للإدارة المحلية إذ أنه تعمل مصالح قوية متفردة في الجماعات المحلية نفسها ضد مصالحها كما يلاحظ أن السلطات المحلية تكون مبياة بعضاً إلى التجاوز على الطرق الديمقراطية والاصولية في الصرف أو أبداً متساهلة في شؤون الانفاق وعليه فن الواجب على السلطة المركزية أن تعمل على انفاذ الإدارة المحلية من التورط ومعالجة الوضع مقدماً قبل فوات الاوان بتدقيق للبرازية والمصادقة عليها أو بواسطة تدقيق الحسابات بمعدن ثم إن الناس في كل العالم تقريباً ينفرون من فرص الضرائب على انفسهم فمقدر حرص السلطة المركزية على تنفيذ الاصلاحات الاجتماعية فتولد الضرورة لدعوة الإدارات المحلية بالتضييق او التشويق إلى المساهمة وذلك مع

ان جميع واجبات الادارات المحلية في الدول الاميرية وخاصة في انكلترا بدأت اختيارية ولكن قضت الضرورة مدتها بمجماء حسارية لانه ظهر ان بعض الجماعات المحلية لم يكن شعورها للخير العام يدر تحمسها للمصالح الخاصة .

واخيراً فانه ليس بوسع السلطات المحلية كلها ان تقدم الخدم الادنى من الخدمات التي تحتاج اليها بنفسها وحماية المصالح العام . فالاولية احدثت بصرف النظر عن امكانياتها المالية المحلية وهذا التفاوت في الامكانيات يدعو السلطة للتركيز الى ان تزود ادارات الاولوية المحلية بالمال اللازم لتأمين اداء تلك الادارات لواجبها فتتطلب بطبيعة الحال ان يكون لها حق الرقابة على كيفية صرفها . على انه يجب ان لا يعرب عن البال ان السلطة للركزية لا تعطي هذه الناح الادارة المحلية لتضمن لها سلطة الاشراف حيث ان هذه الناح تستهدف في الحقيقة تخفيف التباين بين وارادات الادارات المحلية المختلفة لتساعد على اقامة بعض الخدمات في الحد الادنى المستوى اقوى وهذه هي نقطة ارتباط الناح بالرقابة .

فمجلس الامة يطلب مستوى قومياً معيناً في بعض المرافق كاللعليم الابتدائي مثلاً . وقد تكون السلطات المحلية اوفر من ان تستطيع ايجاد المال اللازم لذلك . فعلى مجلس الامة في هذه الحالة ان ينجدها بتخصيصات مناسبة ولكنه لا يفعل ذلك دون ان يحصل على ضمان تحقيق الاهداف المقررة لها (وهذه الضمانات تتألف من مختلف التدابير التي تتخذها السلطة للركزية لرقابة الادارة المحلية) وهذا امر ملحوظ تجاه الحكومة للركزية ايضاً اذ ليس لمجلس الامة في يوم من الايام ولا يجب ان يكون مستمداً من الاموال لتنفقها الجهة التنفيذية بصرف النظر مما اذا كانت

مركزية او محلية دون ضمان الرقابة على اغراض وطرق الصرف .
 على ان الرقابة للمركزية حدين لا يمكن تجاوزها
 الاول . احترام الشخصية الحكومية التي للادارة المحلية للمنوحة لها
 بموجب القانون .

الثاني - الاعتراف الذي لا غموض فيه بعدم امكان تطبيق قواعد
 موحدة لكل الامور المحلية في كافة الادارات نظراً لاختلاف مدى الحاجة
 اليها حسب طبيعة المنطقة واحوايا الاختصاصية الاقتصادية

مبادئ الرقابة

اذا كانت للدوائر المركزية سلطة رقابة ومعالجات الادارات المحلية
 فلها لا تستند لاحكام القوانين والانظمة التي تصدر بموجبها لحسب بل
 يمكن القول بأنها تستند بعضها الى ماله من تجارب واحاطة بشؤون
 الادارات المحلية وما تتمتع به من مكانة بوسيلة تسهيل شؤون الادارات
 المحلية او عرققتها الامر الذي تدركه السلطات المحلية جيداً . فضلاً
 عن ذلك فللحكومة المركزية صفات ثلاث تجعل الادارات المحلية محتاجة
 اليها ومتطلعة للحصول عليها . فالحكومة المركزية :-

اولاً - عدد كبير من الموظفين ذوي المهارة في مختلف فروع الادارة
 وتقليل من الادارات المحلية تستطيع ان تزود نفسها بهذا النوع من
 الاختصاصيين الذين يهبطون مشورتهم للادارات المحلية مجاناً .

ثانياً - لا تستطيع الادارات المحلية ان تكون لديها من المعلومات بالمدي
 والاسعة للوجود لدى الحكومة المركزية .

ثالثاً - ان وضع الحكومة المركزية يجعلها فوق اية اختلافات محلية
 فهي تنظر للامور بمنظار الصلحة القومية للعامة .

الادارة المحلية شخصية حكومية

لقد منح قانون ادارة الالوية الادارات المحلية شخصية حكومية لها حق التصرف في الاموال للنقولة وغير النقولة وهي مكلفة بالوظائف الميينة بهذا القانون ولها مميزات الخاصة بها .

فالادارة المحلية وهي عنصر في جسم الدولة ومن ماضي وظائفها عقد عقود خاصة وغيره من الحقوق التي تستعملها كالدولة فانها اصبحت من الضروري من الوجهة القانونية منح هذه الشخصية (الحكيمية) لها ممثلوا الذين يقومون بمقتضى القاولات لا تكسبهم أي حق شخصي ولا تلزمهم بواجبات او التزامات في حق اموالهم الخاصة لان القاولات تعقد بالاضافة الى وظائفهم كممثلين لتلك الادارة اذ يفصلون فيها الحصول على حقوق وعقد التزامات لمقتضاها فتح هذه الشخصية لها ليس لتمكينها من محافظة حقوقها بحسب بل لتمكين من يتعاقدون مع ممثليها الذين يتأثرون بنتائج افعالها من مراجعة الطرق القانونية ضدها ايضا الامر الذي يشعرها على مسؤولياتها فتعمل على ان تكون اعمالها ضمن حدود القوانين

اما من يمثلها بالمحاكم والدوائر الرسمية فهو التصرف اذ له ان يحضر المحاكمة بالذات ويترافع كمدعى ومدعى عليه في المحاكم والدوائر الرسمية بشأن الامور العائدة الى ادارة اللواء المحلية بمقتضى هذا القانون ويراجع جميع الطرق القانونية عنها وله ان يودع القيام بذلك الى الموظفين والمهامين الذين ينصبهم بوكالة عمومية او خصوصية .

تشكيلات ادارة اللواء المحلية

تختلف تشكيلات الادارة المحلية في الدول باختلاف الانظمة
الموضوعة لها والنابعة عن الحاجات متائرة بالعوامل التاريخية والسياسية
والاجتماعية والاقتصادية ولكن جميعها تتفق في ضرورة وجود مجلس
عام لها ينظر في كافة الشؤون المحلية على ان يكون للحكومة ممثل فيه
ليسهل عليها مراقبة اعماله. ففي انكلترا يوجد مجلس عام للمنطقة ومجلس
عام للمدينة ومجلس عام للريف اي هناك مناطق تتسلسل فيها المجالس
بينما لدينا مجلس عام واحد اللواء اما في فرنسا فمع وجود التسلسل في مجالس
منطقة واحدة الا ان نظام مجلس اللواء العام وتشكيلاته ووظائفه يشابه
النظام المتخذ في العراق تشابهاً كبيراً في فرنسا كما في العراق مجلس لواء
م تلتحق به لجنة تنفيذية يقوم بالتصرف بالاشتراك معها بتنفيذ مقررات
المجلس الا ان هناك فرقا مهما واحداً هو ان مجلس اللواء العام في فرنسا برئاسة
شخص منتخب وللمتصرف حق الحضور في جلساته والكلام عند ما يرى
ذلك لازماً وله حق توقيف بعض قراراته بينما في العراق يكون للتصرف
رئيساً لمجلس اللواء العام ويشارك معه في المجلس عدد من الموظفين بصفة
اعضاء دائمين. وما م يلاحظ ان عناصر تشكيلات الادارة المحلية
الاساسية لدينا تتكون من :

١) للتصرف

٢) مجلس اللواء العام

٣) اللجنة التنفيذية (اللجنة الثلاثية)

وسنرى في البحوث التالية مدى فعاليات كل من هذه العناصر

وهورها في هذه الادارة .

اولا - التصرف

لقد بينا ما يلزم عن التصرف بصفته موظفاً مركزياً ووكيلاً عن الحكومة المركزية في منطقة ادارية ذات حدود معينة من قبل الدولة وهو اللواء وحيث قد نص قانون ادارة الالوية على احداث الادارة المحلية ضمن حدود هذه المنطقة الادارية واعطائها شخصية حكومية مستقلة فانه يقتضي بيان ماهية علاقته بهذه الشخصية ومدى سلطاته ومسؤولياته تجاهها باعتباره رئيساً لمجلس اللواء العام ومنفذاً لمقرراته بالاضافة الى مسؤولياته تجاه الحكومة المركزية .

فالتصرف له دور ثنائي فهو بالاضافة لولوجياته كممثل للسلطة التنفيذية في اللواء اسبغت له شخصية ثانية تتولى سلطات قانونية في ادارة اللواء المحلية بالاشراك مع مجلس اللواء العام . فقد نصت المادة ٦١ من قانون ادارة الالوية بأن تدار شؤون ادارة اللواء المحلية من قبل التصرف ومجلس اللواء العام وهما الاذان يمثلان في ذلك فالتصرف لا يمكنه لوحده ان يصدر اي قرار وانما يشترك مع مجلس اللواء العام في اصداره فهذا المجلس بالنسبة للتصرف كمجلس الامة بالنسبة للسلطة التنفيذية فعلى التصرف ان يعرض على هذا المجلس ما يدخل في واجبات الادارة المحلية ليصدر قراره بشأنه ويقوم هو بتنفيذ ذلك القرار الا ان التصرف وحده سلطة تنفيذ ما يقرر من شؤون ادارة اللواء المحلية تقتضى هذا القانون بموجب المادة ٦١ منه نظراً لما له من امكانيات واسمعة لحسن اداء هذه الواجبة ولمنع حصول ارتباك في سير العمل في حالة السكوت عن ذلك وبقاء التنفيذ معلقاً على نوع القرار الذي يتخذ في هذا الشأن ولمنع تدخل المجلس في تنفيذ ما يقرره الامر الذي يمنع تزايد سلطاته اكثر من اللازم واستعمال هذه السلطات استعمالاً لا يتفق وللصلحة العامة وهذا الامر لا يمكن اجتنابه اذا كان الامر والتنفيذ يعودان للمجلس نفسه فضلاً عن ان المجلس قد يتساهل في اصدار

كثير من القرارات لو كان موقفاً بالتنفيذ

على ان الفصل بين سلطة المجلس وسلطة التنفيذ يمكن تماماً للمجلس ان ينتخب من اعضائه او من سواهم ثلاثة اشخاص لمساعدته للتصرف في التنفيذ وكذلك يقوم القصر باحضار ميزانية الاسرار المحلية بمصرها على المجلس في اليوم الاول من اجتماعه وبعد المصادقة عليها يقدمها الى وزير الداخلية المصادقة عليها وللتصرف بأمر صرف الميزانية ويرسل عداول للصرافات النهرية الى وزير الداخلية وعلى التصرف ان ينظم في كل سنة الحساب النهائي لسنة للتالية السابقة ويقدمه للمجلس في اجتماعه التالي وله بقرار من المجلس ان يشتري بأسم ادارة اللوا المحذية عقارات ويبيعها او يتعاين بها ويعين ككيفية ادارتها ويخصص واحداً او اكثر منها للخدمات المحلية كمدارس والمستشفيات ويقبل نهائياً وامصادقاً لائحة ادارتها المحلية بقرار من مجلس اللوا العام .

وعلى التصرف ان يعلن فتح مجلس اللوا العام في موعد له للاجتماع وانتهاه عند حتام مدته ويملو في ابتداء كل اجتماع سنوي مدكرة ايضاحية تتضمن ما نفذ وطبق من القرارات الصادرة في اجتماع السنة السابقة لهذا اكرة فيها ويرسل نسخة منها واسخة من يحضر هذه الجلسة عند انتهائها الى وزير الداخلية ويودع للمجلس المواد للاراد لذا ككرة عليها زمره ادارة المجلس والاضاطة للتصرف باعماله رئيساً للمجلس او الى نائبه ويودع امور المجلس الكتبية الى عهدة واحد او اكثر من من موطن للتصرف وله تأجيل مداكرات المجلس لمدة اسبوع واحد وله حق التمسك بطلب حله وبصادق على مقرراته فتصبح بذلك قطعية

عدد الاعضا	مركز اللواء	اللوائح
للتعيين	واقضيته	
٣	اريل	اريل
١	كوبسجق	
١	محمور	
٢	راوندوز	
١	رائية	
١	الزيبار	
٩	المجموع	
٥	العصرة	العصرة
٣	ابى الخصب	
٣	القورنة	
١	المجموع	
٩	بفاد	بفاد
٣	الكاظمية	
٢	المحمودية	
١	ساراه	
١٥	المجموع	
٢	بعقوبة	ديالى
٢	خاتمين	
٢	الخالص	
٢	مندي	

عدد الاعضاء	مركز اللواء	اللواء
للتفخين	واقضيته	
٢	اللقداية	
١٠	المجموع	
٣	الرمادي	أهلبيم
١	عنه	
٢	الفلوحة	
٦	المجموع	
٢	الديوانية	الديوانية
٣	الشامية	
٢	أبو صغير	
٢	عفك	
٣	الساوة	
١٢	المجموع	
٢	اخلة	الحلة
٢	الهاشمية	
٣	الهندية	
٢	للسيب	
٩	المجموع	
٤	السليمانية	السليمانية
٢	حلمجة	"
١	بشدر	"

عدد الاعضاء	مركز الولاية	الولاية
النخبين	واقضيته	
١	شهر بازار	
٨	المجموع	
٥	العمارة	العمارة
١	علي الغربي	
٣	قلعة صالح	
٩	المجموع	
٣	الكوت	الكوت
٢	الحي	
٢	الصويرة	
١	بصرة	
٨	المجموع	
٣	كر بلا	كر بلا
٣	النجف	
٦	المجموع	
٤	كر كو	كر كو
٢	كهرتي	
٢	دا آو	
١	جمحال	
١	المجموع	

القاء	مركز اللواء	مدد الاعضاء
للتفتك	واقضيه	للتفتين
	الناصرية	٣
	سوق الشيوخ	٣
	الشجرة	٢
	الرفاعي	٣
	المجموع	١١
	وصل	٦
	تلعفر	٢
	سنجار	١
	عقرة	١
	الشيوخ	١
	دموا	١
	العادية	٢
	زاخو	
	المجموع	١٥

شروط العضر المنتخب

١- ان يكون له كماً في القضاء عاد. لمدة سنة واحدة على الأقل قبل تاريخ انتخابه مباشرة. ويلاحظ ان كون اصل الشخص من اعمال القضاء او انه يتردد اليه كقضاء بعض مصالحه لا يكفيان لاعتبار هذا الشرط متوفراً فيه وانما يقتضى ان يكون مقياً فيه بالمدد المذكورة

٧- ان يكون جائزاً على نفس الشروط للطلبة لعضوية المجلس
النيابي وقد سبق ان استعرضنا ذلك في موضوع شروط تولي الوزارة في
الصحيفة (١٢١) عن ان ملاحظ في هذا الشأن ان من يحكم عليه
بالسجن مدة لا تقل عن سنة حرقة فمرسية ومن كان محكوماً عليه
بالسجن لسرقه او بشدة او خيانة امانة او بفساد او احداث اضرار
فذلك من الحرائم لمحمد ما شرف لا يمكن فائداً بموجب المادة الرابعة من
قانون انتخاب النواب رقم ١١ لسنة ١٩٤٦ وصاداً لاشتراط توفر شروط
النائب و من يفسخ العضوية بمجلس النواب اتم في المادة ٧٨ من قانون
ادارة الاوقاف قال من يكون فيه مذ المانع لا يجوز انتخابه لهذه العضوية
غير ان من يسترد حقوقه المروية فانه لا يمتنع ما يحول دون انتخابه لعضوية
مجلس النواب العام بحكم المادة الاولى من قانون اعادة الحقوق للمتنوعة
وان ما صدر بمرسوم من قانون الاساسي من حرمان المحكوم عليه في الحيات
للجنة اعلام ولو اعيد حقه به المتنوعة من ان يكون عضواً في احد مجامع
الامة لا يمكن مجاوزته الى عضوية مجلس النواب العام .

طريقة الانتخاب

في اغلب الدول تتبع طريقة الانتخاب للنياباة الانتخاب كقوة
اعضاء المجالس المحلية بما فيهم الرئيس ومما اكثره اذ يختص المجالس
بالانتخابات العام الاكثر شمولاً من انتخابات البرلمان المركزي على ان
النسبة مثنوية للمدنيين والانتخابات المحببة تكون اقل منها في الانتخابات
النيابية فقد دلت الاحصائيات على ان النسبة في الاولى تكون حوالي
٥٠ بالمائة بينما في الثانية تزيد النسبة على ٧٠ بالمائة وسبب ذلك ليس ناهياً
في اكثرية على الاقل من معرفة الناس ما يتعلق بالمجلس المحلي اقل مما

يعرفون من أيمان أو ان لأحزاب لسياسة ، بحيث تنظم الانحيازات
البرلمانية ، ولكن شعور الناس بأهمية لبرلمان وسياسة القومية بطبيعة
الحال تكونت انظم من شعورهم تحه لمجلس المحلية ، وقد
يكون لتأثير على هذه العوامل هي التي مع السعي دعا لمتبرع العام في للاحذ
بقاعد انخب اعضاء مجلس الكواء العام لمتخبين من كل قضاء في اجتماع
مشترك من هيئة مؤلفا من منتخبين الثانويين لآخر انخب جرى ومجلس
الاداء . والمجلس البلديات (وفي بغداد مجلس الامانة) مع اعتبار كل
مركز لواء قصاه لهذا "فرض" . ويبدو ان هذا الأسلوب ثبت اسراً
ضرورياً والناس لم تألف نظام الإدارة المحلية بهذا .

لم يصح القانون عن تعيين الهيئة التي تشرف على اجراء الانتخاب
ولكن الذي جرى عليه العمل هو ان يجري الانتخاب تحت اشراف
الهيئة التنفيذية التي تشرف على اجراء انتخاب النواب بحضور للوظف
الاداري وهذا اجراءاً صحيحاً وكافياً وينتج من حرر الصكورية
الاصوات في حدود العدد المسموح لعضاء عضواً في المجلس . ولنفراً لأن القانون
لم يبين الطريقة الواجب اتبعها في حالة تساوي المنتخبين في الاصوات
التي يجوزونها ، ان درارة الداخلية رأيت ان ما يفرض احراره في مثل هذه
احالة هو اجراء الدعاية بينهم لتعيين الاعضاء عن المقضاء حرياً على ما نص
عليه قانون انتخاب النواب .

واذا حصلت اعتراضات على انتخاب عضو من الاعضاء فتمرض
على مجلس الكواء العام فقد اجتمعوا لينظر فيها ويصدر قراره بشأنها
ولم تصرف وفي المعلقة ان يفترض على هذا القرار لدى وزير الداخلية
وفق المادة ١٠١ من قانون ادارة الانوية ويكون قرار وزير الداخلية
نهائياً .

مدة العضو المنتخب

مدة العضو المنتخب سنتان ويجوز انتخاب الأشخاص الذين أموا
مدتهم مرة أخرى بموجب المادة ٧٩ من قانون إدارة الولاية ويلاحظ
ان هذا النص يحتمل وجهين احدهما ان من ينتخب عضواً في مجلس الولاية
العام ويتم مدة يجوز ان ينتخب مرة أخرى فقط ولا يعود من الجائز انتخابه
بعد ان يعضو اربع سنوات في العضوية سواء كان انتخابه قد جرى بصورة متوالية
او بعد حصول فترة بعد انتخابه لأول مرة اى ان تعبير (مرة أخرى)
بصرف للاقل وهو مرة واحدة فقط . اما الوجه الثاني فهو ان تعبير
(مرة أخرى) بصرف الى الاطلاق وفي هذه الحالة يجوز انتخاب الشخص
عضواً في المجلس المذكور عدة مرات وقد ايدت وزارة العدلية الوجه
الثاني باعتبار ان لفظ (أخرى) يشمل ما هو أكثر من مرة واحدة
بوجه مطابق .

سقوط العضوية

يسقط العضو المنتخب في الحالات التالية :

- ١ - اذا استقال منها
- ٢ - اذا حكم عليه عن خيانة او عن جنحة لارتكابه فعلاً مخلاً
بالشرف .
- ٣ - اذا حكم عليه بالحبس لمدة تزيد على السنة
- ٤ - اذا لم يحضر بدون عذر مشروع جلسات المجلس مدة تزيد
على نصف مدة اجتماع المجلس لسنة واحدة .
- ٥ - اذا قبل محل اقامته الى لواء آخر قبل انتهاء مدته ولم يقبل

انتقال سكناه من القضاء الذي انتخب عنه الى قضاء آخر ضمن اللواء لا يعتبر سبباً لسقوط العضوية وان كان مانعاً لاعادة انتخابه عن ذلك القضاء بعد ذلك ما لم يعد الى السكنى فيه لمدة سنة واحدة على الاقل .

اما الجهة التي لها سلطة تقرير اسقاط العضوية فلم يعينها قانون ادارة الالوية ولكن وزارة العدلية رأت ان مجلس اللواء العام (كمجلس النواب) يكون ذا سلطة للنظر في ذلك .

وتعلا العضوية الشاغرة بنتيجة سقوط العضوية او الوفاة بنفس الطريقة المينة لانتخاب الاعضاء اي في اجتماع مشترك من المنتخبين الثانويين لآخر انتخاب حري ومجلس ادارة القضاء والمجلس البلدى ويكمل العضو الجديد مدة سلفه .

اجتماع المجلس

ان اجتماع مجلس اللواء العام يكون على وعين احدهما وهو الاجتماع الاعتيادي ويكون هذا الزامياً ولمرة واحدة في السنة في اول شهر آذار وتكون مدة الاجتماع شهراً واحداً على انه قد تحصل عوامل قهرية يتمذر منها اعلان فتح المجلس في اليوم المعين فهل ينبغي اعتبار مدة الشهر منتبهة بانتهاء شهر آذار رغم ذلك ؟ لقد رأت وزارة الداخلية ان نص المادة ٨٢ من قانون ادارة الالوية في اجتماع المجلس في اول اذار تصد به استكمال اجتماعه وتأمين اجتماع جميع المجالس في تاريخ واحد وان ذلك لا يمنع من وقوع اختلاف في تاريخ الاجتماع اذا وجدت اسباب قهرية وعلى هذا يلاحظ ان وزارة الداخلية رأت الاخذ بحكم السادة ٨٣ من هذا القانون بتنفيذه حكمها في اعتبار مدة اجتماع المجلس شهراً واحداً . ومع ذلك فالمجلس اذا قرر اتها اشغاله فيسكن انها اسماله

قبل حتمه ثلاثة ايام في حالة انتهاء المباحثات ووشهر ابدونما
بعض الامور المهمة لمدة ١٠٠ يوم في ارجاء دعوة اسبوع
ويخبر وزير الداخلية بالنسب ذلك كما للتصرف ان
المجلس لمدة اسبوع واحد اذا وجب ضرورة معينة لذلك بشرط ان يخبر
وزير الداخلية في الحال.

اما النوع الثاني لاجتماع المجلس ، يكون مصفاً في ايام وموعد غير
محدد بمرة واحدة كما هو الحال في الاجتماع الاعتيادي والى الذي يجري عند
الانتضاء على ان حوز دعوة المجلس لاجتماع فرق لمادة يجب ان يكون
اما باقراح من التصرف او اذا طلب ذلك من اعضاء مجلس الوزراء العام
من التصرف ، فان كان من موجهة الى التصرف من اعضاء المجلس ان يعلم
الى وزير الداخلية بهذا الطلب مبيناً موعداً ومدة معينة لهذا
الاجتماع مع ذكر الامور التي يراد للذاكرة تنمها فيه ، فانه رأي الوزير
لزوماً في الحالة الاولى وضرورة في الحالة الثانية رافق على هذا الاجتماع
ضمن ذلك الحدود للعبية وعلى التصرف ان يطلع على هذه الامور التي
سيتم ذكرها في هذا الاجتماع ولا يجوز ، كره من ما بعد الامور
للعبية وما ينبغي ان يؤكد به انه ليس للتصرف ان يطلع الاعضاء بأمر
لا يتضمنه الصنب للندم الى وزير الداخلية لان ما يلاحظ من نص للادة
٨٤ من قانون ادارة الاولية هو ان دعوة مجلس الوزراء العام في اجتماع
وفق المادة متلازمة مع ما يراد التذاكر عنه من الامور ، فمراً الى ان ما
يقرره وزير الداخلية من اجابة اقتراح دعوة المجلس لهذا الاجتماع او
عدمه يتوقف على مناعة الوزير بأهمية هذه الامور واستلزامها لهذه
الدعوة . وعلى التصرف ان يطلع على اجتماع مجلس الوزراء العام في موعدة للمعين

وانتهائه عند ختام مداولته وهو يرأس هذا المجلس الذي ينتخب في الجلسة الأولى من اجتماعه نائباً رئيس من اعضاءه بالاكثرية المطلقة وودع امور المجلس الكتابية بأمر من لا تصرف الى عهدة واحد او أكثر من موظفي التصرفية

تعود ادارة المجلس والضابطه للرئيس او نائبه عند غيابه ولا يجوز مباشرة للذاكرة فيه ما لا يحضر نصف اعضائه بزيادة واحد وصدر المجلس قراره بالاثرة لصلته للاعضاء الحاضرين وعند تساوي الاراء يرجع الطرف الذي فيه الرئيس .

واخيراً . ان مجلس الراء لا يجتمع في غير الوقت المعين او في محل غير المحل المقرر للاجتماع وكل قرار يصدره خلاف ذلك يعتبر باطلاً .

اعمال المجلس

ان اعمال مجلس الراء العام تنحصر على المذكورة في الاور التي تدل ضمن وظائف ادارة الراء المحلية واصدار القرارات شأنها تلك الوظائف البيئية في المادة ٦٣ من قانون ادارة الالوية والتي سيأتي البحث عنها بصورة مفصلة ومع ذلك فقد حول هذا المانون مجلس الراء العام ان يعين مقدار نسبة الضائمت التي يجب استيفاءها تلاوة على الضرائب ويقرر عقد قرض لغرض الصرف على شؤون المعارف والصحة والاور الاخرى التي يعود نفقها لادارة الراء المحلية ضمن حدود معينة وان يتفق تصاميم وكشوف الانشاءات والتمهيرات الداخلة في ميزانية الراء واصدار للقرارات اللازمة عنها وان يقدم مقترحاته عن الامور غير الداخلة في الخطمات المحلية كما ان له مراجعة الجهات المختصة لغرض تصحيح واصلاح

للعاملات التي يراها مخالفة لاحكام القانون والانظمة للارضوة فيما يتعلق
بكيفية توزيع الضرائب الاميرية وحمايتها وغير ذلك من الامارات وله
ابداء الرأي فيما يتعلق بالتدابير التي تؤدي لتوفير واردات الضرائب
للكورة .

اما كيفية للذاكرة حول هذه الامور فان التصرف هو الذي يودع
المجلس الواد الي يراد للذاكرة عليها ولكل عضو ان يقترح اضافة
مادة اخرى تتعلق بشؤون اللواء المحلية وتضاف الى تلك اللواد اذا
قبلها المجلس بالاكثرية المطلقة . على ان التصرف ملزم باحضار ميزانية
ادارة اللواء المحلية قبل انعقاد مجلس اللواء العام وعليه ان رفعها الى
المجلس في اليوم الاول من اجتماعه وعلى المجلس ان يصادق على لائحة
لائحة انية المحلية بعد تدقيق موادها مادة مادة وفصول الجدول للمحكمة بها
فصلا فصلا وتعديل ما يراه لازما منها . كما ان عليه ان يحضر رؤساء شعب
ادارة اللواء في المجلس عندئذ كره في الشؤون العائدة الى دوائره من
خدمت اللواء المحلية .

قرارات المجلس والاعتراضه عليها

تكون مقررات مجلس اللواء العام قطعية بمصادقة للتصرف عاينها
وعلى للتصرف ان يصادق على هذه للقرارات او ان يعترض عليها لدى
وزير الداخلية خلال خمسة عشر يوما من تاريخ تبليغه بها ولدى
الملاقة ان يمتصوا على مقررات المجلس المذكور لدى وزير الداخلية
ايضا خلال خمسة عشر يوما من تاريخ تبليغهم بها وعلى وزير الداخلية
ان يصدر قراره في الاعتراض الواقع خلال ثلاثين يوما من تاريخ تقديمه

ويكون قراره نهائياً على ان هذا لا يشمل كيفية الاعتراض على اللجان
الامر الذي سفتناوله فيما بعد .

ثانياً - اللجنة الثموية

لقد اودع القانون للتصرف تنفيذ القرارات التي يصدرها مجلس
القواء العام على ان تساعد في ذلك لجنة مؤلفة من ثلاثة اشخاص بحري
تعيينهم عوافة مجلس القواء العام وله ايضاً ان يعهد الى رؤساء الدوائر
الفرعية المركزية وللوظفين ذوي العلاقة بالخدمة المحلية القيام بذلك .
فالواقع ان دور هذه اللجنة لم يمين تعييناً تاماً في قانون ادارة
الاولوية واصح معلقاً على مقدار ما يراه للتصرف من الاستعانة بها في
تنفيذ تلك القرارات كما هو الحال بالنسبة لسائر رؤساء الدوائر الفرعية
او للوظفين ذوي العلاقة بالخدمة المحلية . على انه من الممكن تعيين دور
هذه اللجنة بموجب الانظمة التي ستصدر بموجب الفقرة الثانية من المادة
الـ ٦٣ من هذا القانون .

على مجلس القواء العام

ان حل مجلس القواء العام يعتبر من الامور المهمة ولذلك فان
تقرير ذلك لا يكون الا بقرار من مجلس الوزراء فعلى للتصرف اذا وجد
ضرورة مبررة لحل مجلس القواء العام ان يترشح ذلك الى وزير الداخلية
مشفهاً طلبه بالاسباب الموجبة فاذا اقتنع الوزير بتلك الاسباب ووافق
عليها يعرض الاقتراح على مجلس الوزراء ليصدر قراره في هذا الشأن
وعند صدور قراره يحل المجلس يجب للبادرة باجراء انتخابات لجمع
مجلس جديد خلال ثلاثة اشهر من تاريخ صدور قرار مجلس الوزراء .

وظائف الإدارة المحلية

توجد نظريتان أساسيتان حول الوظائف التي تتفرعها الإدارة المحلية وتتضمن النظرية الأولى أن للإدارة المحلية أن تقوم بأي عمل تولى من قبل سلطة عامة التسيار به بشرط أن لا يكون ممنوعاً بنص قانوني أو مودع قانوناً أو سلطة أخرى . أما النظرية الثانية فهي أن للإدارة المحلية أن تقوم بوظائف التي خولت القيام بها بنص قانوني ولا تتجاوزها إلى القيام بموراحي لم ينص عليها في القوانين للربعة . كما توجد نظرية ثالثة تتضمن أن لا للإدارة المحلية مخولة القيام بأي عمل تراه على أن يكون تابعاً من السلطة أعلى وقد أخذت للانيا بالمبدأ الأول إذا الإدارة المحلية القيام بما تراه موافقاً للمصلحة العامة وهذا ما جعله الألمان لديهم التي لم يطبقون الحقيقيون لمبدأ الإدارة المحلية الصحيحة غير أن الملاحظ أنهم وسعوا من القيود للائمة للإدارة المحلية من القيام ببعض الترتيبات الخاصة من القوانين ما أودعت ذلك إلى سلطات أخرى ومن هنا جاء هذا المبدأ ليس من القوة بالدرجة التي وضعت هذه النظرية لأجله .

أما ما أكثرنا فتنبع بدقة النظرية الثانية التي تطبق في الدانمارك والسويد . أما في أمريكا فإن الإدارة المحلية فيها مخولة قانوناً حق تنظيم شؤونها بموجب القرارات التي تصدرها لمجلس المحلية إلا أن مجلس الدولة قد فسر تعبير شؤون الإدارة المحلية بحيث قيد السلطات الحقيقية للإدارات المحلية . أما في أمريكا فإن سلطات ووظائف الإدارات المحلية مختلفة

لائها تابعة لخدماتهم واثرهم على مختلف الولايات .

والواجبات على نوعين الاول منه الزامي وهو معين بنسبة معينة وان
الادارة المحلية ملزمة بالقيام به وتكون كوكيله للادارة المركزية في
ادائه وان كان لها حق التصرف فيما يملكه من امور رعية و
الثاني هو الذي تقوم به الادارة المحلية حسب اتمامه ووجوه
وهو مطلق في انكثرة حيث تميز الحكمة المركزية من احدى هذه
الواجبات وللادارة المحلية السلطة بالاحكام على ذلك .

اما للشروع في المراققة فخذ في موضوع وظائف الادارة المحلية
بالنظرية الثانية فمبين وظائف هذه الادارة في الفقرة الاولى من المادة
الـ ٦٣ من قانون ادارة الدولة اما في اداء هذه الوظائف اي في القيام
بواجباتها فان الفقرة الثانية من هذه المادة قد دلت على ان يكون
بخدماتها الهيئة في الفترة الاولى وقت الخطط التي تعينها الحكومة بالنظر
تصدر من حين لآخر فضلا عن ان التصرف هو الذي يبين ان
تجري للذاكرة عليها في المجلس وان لكل عضو ان يترح اضافة مادة
اخرى تتعلق بشؤون اللوا المحلية اذا قبلها المجلس .

اما هذه الوظائف للمدينة في المادة الانفة الذكر فهي :-

فتح وإنشاء الطرق والمعابر الكائنة داخل اللوا

اولا - وصيانتها عدا ما يعود الانفاق عليه الى وزارة المواصلات

والاشغال او البلديات بموجب احكام القوانين المرعية والاصود بهذا النص
ان يشمل الطرق الفرعية فقط وما يقع عليها من معابر اذا ان السرى
الرئيسية تبقى ضمن اختصاصات الوزارة الانفة الذكر كما ان الطرق ضمن
حدود البلديات تكون من اختصاص البلدية . على انه من الواجب تنظيم

جدول بالطرق للمسؤولة عنها وزارة المواصلات والاشغال والادارات
المحلية باتفاق بين الوزارة المذكورة ووزارة الداخلية ولكي تقوم الادارات
المحلية هذه الوحيية على الوجه المطلوب يمكن ان تؤسس شعبة فنية للطرق
الفرعية في كل لواء او شعبة فنية عامة في مركز وزارة الداخلية -
كما ينبغي ان تساهم وزارة المواصلات والاشغال في دفع مبلغ معين من
اعتمادات مديرية الاشغال العامة لهذه الطرق . اما مقدار هذا المبلغ
فيجري الاتفاق عليه بين الوزارتين المذكورتين .

ان انشاء وصيانة الطرق والشوارع في كل الدول مشتركة بين الدولة
والسلطات المحلية حسب اهمية كل صنف من تلك الطرق والشوارع وفي
بعض الدول تقوم الدول نفسها بدراهم من غيرها من الدول الاخرى
وعلى كل حال ادق واشمل نظام للطرق هو ما لوحظ تطبيقه في فرنسا
ولذلك ندون ما احتواه هذا الترويب للاستفادة والاسترشاد .

١ - الطرق القومية - (السلطانية أو الرئيسية) وهي شمل ثلاثة انواع :

١ - الطرق التي توصل باريس بالحدود والفواقد العسكرية

واللواء الكبرى .

٢ - الطرق للمناقلة الاقل اهمية .

٣ - الطرق التي توصل للندن الكبرى بباريس او بينها .

ب - طرق الالوية وهي التي توصل بين المدن الكبرى في اللواء او بينها

- وبين المدن الكبرى للالوية المجاورة .

ج - الطرق المحلية وهي على ثلاثة انواع :

الطرق التي تمر بها وسائل نقل كثيرة وتوصل الوحدات الصغيرة

بالمدين الهامة او بمحطة سكة حديد كبرى .

٢ - الطرق المحلية ذات الفائدة العامة التي توصل بين مجموعة من الوحدات الادارية الصغيرة بالمركز الاداري المحلي او بمحطة سكة حديد ثانوية .

٣ - الطرق الاعتيادية الموصلة بين الوحدات الادارية الصغرى او القرى .

د - طرق المدن وهي الشوارع في المدن الكبرى والصغرى التي لا تشكل امتداداً للطرق السلطانية او طرق الالوية

هـ - الطرق الريفيه التي تسمى بالمحجة (الحرنه) وهي للكودنة بالحواضر والاقدام .

ويلاحظ من تقسيم هذه الطرق بين الدولة والادارات المحلية ان ما ورد في الفقرة (أ) قد ادخل ضمن اختصاصات وزارة الاشغال حصراً بالاضافة الى شوارع مدينة باريس نظراً لمساعدات الواسعة التي تدفع لادامتها من قبل الوزارة المذكورة . وان ادخال اي طريق ضمن هذا الصنف يكون بأمر من وزير الاشغال اما إنشاء طريق جديد من هذا التقييم فيكون بقانون . اما الطرق الواردة في الفقرة (ب) فتقوم بها وزارة الاشغال جوازاً على انها قائمة بنفسها اعتباراً وان كان ادخال اي طريق في هذا الصنف يتم بقرار من مجلس الادارة المحلية . اما الطرق الاخرى فلها تعود للادارات المحلية وتسام في نفقاتها وزارة الاشغال ولصحتها تكون تحت مراقبة وزير الداخلية

وفي انكثرا ولطرو تدخل ضمن اختصاصات الادارة المحلية وان

علامه وزارة الأنفل . انصرف على تفتيش تلك لطرق . لاسمهم في بعض ففقاتها
على انه حصل مؤخرأ . انحاء الاحد . يتدا قيام الدولة بطرق قومية
اما في لولايات المتحدة الامر بكية فالمجلس المحلية هي المسؤولية عن
عن "عرق ادا - لمة ضمن منافعها ولكن الدولة الاتحادية تقوم بالاشراف
و مساعدة وهذا الاسراف . لاسمهم ان زياد حتى انه في بعض القضايا
سمت بعض لطرق المحلية تحت يد الدولة مباشرة وفي السنين الاخيرة
قوت حكممة لاجاد بتخصيص مبلغ حسيبة لانشاء طرق قومية المتعاون
من حكومات الولايات . وهذه الولايات بدورها تضع قسمها من هذا المبلغ
على طاق الإدارات المحلية .

اصلاح وجفيف البرك والمستقعات : - من حملة ما
تانياً
تهدد قانون ادارة الالوية من الوندان الى ادارة
الاولاء . فخدمة صلاح وجفيف البرك والمستقعات وذلك في القسم من
الدورة الاولى من المادة ٦٢ من قانون المذكور . حيث ان للبرك والمستقعات
احصاها صاحبها . ولتلك اهتم بها المشرعون في كافة الدول
مع ان اصل المعتبر به حسب القواعد العامة هو ان المالك حر
في التصرف في اراضيهم ومعت ذلك يرجع الى كفيته تعديره لمصلحته الا ان
للمشترعين وحسوا انهم اياك ذ . اصبح مفسراً بالصحة العامة ولا يجوز ان
يرد الى سلبه المصلحة الخاصة فقط بل لابد ان يكون شاملاً من الشؤون التي
تتدخل فيها الدولة ومعد عصور عبيد لم يعد احد يشك في عظم فائدة
الفصاء على المستقعات ومع ذلك فلا بد لاحل القيام بذلك من التوزيع بين
مصالح مجتمعة في اظهر اشد الاختلاف فاقولة بطيئة وصغيرة تريد
تضمن للمصلحة العامة بالفصاء على همة البرك والمستقعات - واه كانت ملكاً

عماء، خاصة منها أصحاب الشك في ملكيتهم بحيث لا يستحقون التمسك
 فيها، ولو كان ذلك منوطاً بحصول الشك هو أو دليلاً لا يكون
 بعضهم حسن تقدير فأنجح التجديف من النجاسة بادية اذ ان هذه البركة
 والمستغفلات بعد تجديفها تكون حراً مهيأة من مجموع املاكهم، وفي
 انقائها على حالتها فضلاً عن عدم ائتمارهم كالسبب لاستمرار طوبه
 والاملاح في الاموال المحببة من الاضطرار للجوارم لها، فتفسدها وخفيقة
 ان هذه الاختلافات التي يجب توفيق في بعضها ليست سوى اختلافات
 ظاهريه وايست حقيقيه لان تجديف البركة ولا تتمعات اخرى لا حصل في
 قائده للجموع وللأفراد ذوي املاكهم، في قراره وضع التبرع في عهد
 النور ٤٤٠٠ بمرجه الاشارات المحلة القديم بتجديف المستغفلات على
 حساب الدولة عما الخاصة منها اذ على ملكيها ان يتعهدوا بتجديفها
 خلال مدة ستة اشهر وعد انقضائها وعدم قيامهم بذلك تستولي ادارة
 المحببة على المستغفلات على انها ملزمة بدفع قيمة لتستغفلات عند وضع اليد عليه
 او تويض للمالك بقسم من ارضه بعد حفرها تساوي قيمة المستغفلات
 التجديف وجو الخبار يكون له ملك لئلا يكون هذا القانون اعمى في عهد
 الامبراطورية بعد النور ١٨٠٧ ثم صدر قانون ١٨٠٧ وسمي بقانون تجديف
 المستغفلات الذي حمل الاسلان يقوم الملك بالتجديف وحوله في اقرار
 الياء الى المجاري العامة التي تقوم الدولة بفتحها لارض تجديف مياه
 اراضي منظمة واسعة كما وضعت لخصوص التجديف على التجديف بعماء
 ارضه التي تجديفها من انصريه لمصلحة ٢٠ سنة اما في حالة امتناعه من
 التجديف فتقوم الادارات المحببة بالتجديف بطريقتين اما باعطائها لمياه
 او ان تقوم به مباشرة وتطبق عدة الطريقة الاولى وفي حالة عدم ايجاد
 منهج تقوم الادارة بالعمل واسترجع المصاريف الحفرية التي صرفها

اما في العراق فاقانون المحلات المضرّة بالصحة رقم ١١ لسنة ١٩٣٦ قد عين كيفية معالجة موضوع اصلاح وتجفيف البرك والمستنقعات باعتباره امراً يهم الصحة العامة ولانه قد استهدف هذه الغاية فان نطاق شموله كان اوسع من ان يقتصر عليها (اي على البرك والمستنقعات) ولذلك تشمل الدار والبناء والخزن والحوض والحفرة والمستنقعات والنهر وقسمة الارض واي عمل آخر مذهب للجمهور اذا ما اصبح مضرّاً بالصحة العامة وعلى هذا فالنصد منه اذن هو ازالة الاضرار المتعلقة بالصحة العامة دون ان يقتصر على طرق معينة وان كانت تلك الطرق من حيث النتيجة لا تخرج عن الطرق التي يمكن ان يتوصل بها لتنفيذ نص اصلاح وتجفيف البرك الوارد في قانون ادارة الالوية . والفرق بين القانونين هو ان قانون المحلات للضرّة بالصحة يشمل المحلات الخاصة ووسائل ازالة الضرر منها وخول السلطة لمجلس الادارة (لانه سن قبل صدور قانون ادارة الالوية الجديد الذي احدث فيه مجلس ادارة اللواء العام) ومجلس البلدية اما قانون ادارة الالوية الجديد فحول مجلس اللواء العام حق اصلاح وتجفيف البرك والمستنقعات بصورة عامة. فكما ان له الحق المباشر في تجفيف البرك والمستنقعات العامة فكذلك له الحق في ان صلب من السلطة الصحية والادارية الممنهتين في هذا القانون ان تتخذ ما يلزم لاستعمال سلطتها في اصلاح وتجفيف البرك ولاتتقيدات الخاصة عند توفّر شروط هذا القانون فيها وعلى هذا الاساس تكون البرك والمستنقعات مقسمة حسب رقيتها الى ثلاثة قسام :

- ١ - ما تعود رقيتها للأشخاص
- ٢ - ما تعود رقيتها للبلديات
- ٣ - ما تعود رقيتها للحكومة والادارات المحلية

قالت: تعود رقبتها للأشخاص يطبق عليها قانون المحلات للضرة بالصحة فيها اذا توفر شرط الاضرار بالصحة العامة فيها وقد جعل هذا القانون للرئاسة الصحية ان تقدم طلباً تبين فيه بأن المحل الذي يشملها هذا القانون اصبح مضرراً بالصحة كما انه عرف الرئاسة الصحية بأنها مدير الصحة العام او من يخول سلطته (وهذا يجب ان تنوه بأن رئيس صحة اللواء او اطباء الآخرين لا يمكن اعتبارهم رئاسة صحية لغرض تطبيق هذا القانون ما لم يخولوا سلطة مدير الصحة العام لهذا الغرض) فاذا ورد هذا الطلب الى المتصرف في اللواء والقائمقام في القضاء او رئيس البلدية فيعرض للوضع على السلطة الادارية وهي مجلس الادارة المختص او المجلس البلدي اذا كان المحل ضمن حدود البلدية فان قرار المجلس تأييد طلب الرئاسة الصحية بأن المحل اصبح مضرراً بالصحة العامة فيجوز لرئيس السلطة الادارية اي تصرف او لقائمقام او رئيس البلدية ان يبلغ صاحب المحل بأنذار يلزمه فيه بازالة الضرر واتخاذ تدابير مستعجلة لاعادة المحل الى حالة صحية في ظرف مدة لا تقل عن سبعة ايام بالطريقة التي تعينها الرئاسة الصحية وبذلك حدد حداً أدنى لتنفيذ هذا الانذار . ومع ان ذلك امر محدود لا يعطى وقت كاف لصاحب المحل ليقوم بإجرائه المهمة الا كان الواجب ملاحظة وجود اسباب قد تستدعي فيها الضرورة الصحية الى ازالة الضرر بأقل من هذه المدة . اما عن عدم تحديد حداً أدنى لذلك وحمل هذا الامر من اختصاص السلطة الادارية التي لا بد وان تستشير برأي الرئاسة الصحية بشأنه فان سبب ذلك واضح ويعود الى ان المحلات ليست على سعة واحدة فقد يستغرق ازالة ضرر بعضها مدة اطول حسب مقتضى الحال وبالنسبة للطريقة التي تترتبها السلطة الصحية وينبغي ان تربط بالانذار صورة من قرار السلطة

الادارية مع صورة من طابع الرئاسة الصحية . وصاحب المحل الذي يوجه اليه الانذار او مالك المحل او المتولي او الوصى والقلم وعند تحقق مجبولية هؤلاء يوجه الى شاغل المحل او المنصرف به فاذا كان صاحب المحل اكثر من واحد فيبذل في تسليمهم جميعاً واذا لم يكونوا موحدين فيبلغ الحاضر المعروف منهم على ان يعلن ذلك بالطرق المناسبة .

وللاخطان القانون لم يتطرق الى حالة عدم وجود شاغل او متصرف به مع غياب او مجبولية صاحب المحل فهل يجوز تبليغ صاحب المحل بطريقة الاعلان او يتف حكم هذا القانون في هذه الناحية فلا يجوز تطبيقه لعدم وجود نص اذ لكل رأي مبرراته .

فالذي يرى انه يجب تبليغ صاحب المحل بطريقة النشر يذهب الى ان هذا القانون قبل هذا المبدأ اذ نص على انه في حالة ما اذا لم يكن جميع اصحاب المحل حاضرين فيبلغ الحاضر المعروف منهم ويعلن ذلك بالطرق المناسبة والقصد من الاعلان اعتباره تبليغاً للقائمين .

اما من يرى ان حكم هذا القانون لا يري الى هذه الحالة فيستند الى ان هذا القانون فيه قواعد استثنائية تكفل سرعة الاجراءات لرفع الضرر عن الصحة العامة ويجب ان لا تسري احكام هذه القواعد الى امور لم ينص عليها صراحة نظراً لانتاج التي تترتب عليه نزع ملكية اصحابه القائمين جميعاً واننا نرجح الاخذ بهذا الرأي . اما اذا لم يتم من انذار قانونا بالاعمال المطلوبة خلال الددة للضرورة في الانذار يكون سبب اضطراري فلاسلطة الادارية الحق في ازالة الضرر من قبلها وفي هذه الحالة لها ولمن قبوله حق الدخول الى المحل وازالة الضرر . ونظراً

لإعطاء القانون هذا الحق فلا يحتاج للدخول الى المحل الماذن خاص من الحام
ويكون صاحبه ملزماً بأداء النفقات التي تكبدتها السلطة الادارية .

الاعتراض على الانذار

لصاحب المحل ان يعترض على الانذار لدى الرئاسة الصحية في خلال
المدة للضرورة ويقدم الاعتراض اليها رأساً او بواسطة ~~كبير~~ موظف
اداري عندما يرى بأن الطريقة التي كلف باجرائها لازالة الضرر هي
اكثر ما هو ضروري لازالة او عند ما يترامى له بأن منشأ الضرر من
غيره وان كان في ملكه وله ان يطالب والحالة هذه بتحمل نفقات ازالته
من قبل السلطة الادارية او السبب وعلى الرئاسة الصحية في هذه الحالة
ان تقرر في خلال خمسة ايام من تاريخ تبليغها بالاعتراض قبول هذا
طلب او رفضه وعند القبول يجب ان تبلغ للمعترض بالاعمال اللازمة .
لحق تقررهما تعديلاً لطلبها الاول وعند الرفض فللمعترض استئناف
قرار الرفض لدى وزير الداخلية في خلال خمسة ايام من تاريخ تبليغه
بقرار الرفض ويكون قرار وزير الداخلية قطعياً . على ان تقديم الاعتراض
على الوجه للتقدم لا يخل بحق السلطة الادارية في الدخول الى المحل
وازالة الضرر اذا رأت تلك السلطة ان ذلك ضروري لصالح الصحة
العامة .

كيفية ازالة الضرر وتأنجها

عند قيام السلطة الادارية بازالة الضرر من قبلها وفق هذا القانون
عليها ان تضع الاعمال المقررة لازالة الضرر في المناقصة العلنية بعد
اعلان ينشر بالوسائل المناسبة وبمبلغ صاحب المحل الحاضر المعروف

فحضور وقت المناقشة ان شاء وبعد المناقشة تعطى للمناقش الاخير ثم
تستحصل النفقات بعد اكمال العمل وفق احكام قانون جباية الديون المستحقة
للحكومة على ان يكون هذا الاستيفاء من مالك المحل المسجل في الطابو
ومن مال الوقف ان كان وقفاً ومن للتفوض او صاحب اللزمة اذا كانت
ارضاً اميرية على انه يمكن استيفاء النفقات من شاغل المحل او للتصرف
به عند موافقته على دفعها وله حق الرجوع على المالك ومال الوقف
والتفوض وصاحب اللزمة . اما اذا لم يوافق شاغل المحل او للتصرف به
على اداء النفقات او اذا كان تحصيل النفقات من مال الوقف متعسلاً
لمعلم وجود مال له او كان المالك غير معلوم او مجهول المحل فيجوز للسلطة
الادارية بيع ذلك واستيفاء النفقات من البديل واما الوقف فتعمل السلطة
الادارية المحلية على استيفاء النفقات من غلته بجميع ملحقاته واجزائه
الا اذا كان مستقماً لا يمكن استغلاله للسلطة المذكورة ببيع واستيفاء
النفقات من الثمن ويعطى ما يزيد عن النفقات الى جهة الوقف المختصة .
اما في حالة زيادة النفقات للفرضية لازالة الضرر عن قيمة ذلك

فقد حفظ القانون للمالك الحق في ان لا يتضرر اكثر من فقدان ملكه
نفسه بحق التنازل عن ملكيته للبلدية او الحكومة حسب الحالة ولكن
عليه ان يعترف امام السلطة الادارية بطلب تحرير مصدق من كاتب
المحل بذلك التنازل وعلى السلطة الادارية ان تقبل بذلك حتماً ادليس
او اختصار . علم قبول التنازل وهناك تقوم بأزالة الضرر على حسابها على
ان يقع ذلك لتنازل الال للدة للعينة من الانذار .

وتسجل الالاك التنازل عنها باسم البلدية او الحكومة حسب الحالة
في دائرة الطابو . بواسطة صاحبها وعند امتناعه عن التقرير يسجل الالاك

بأسم البلدية او الحكومة بناء على تقرير يرفعه رئيس السلطة الادارية
ولا يطالب التنازل بأي رسم او اجرة او مصرف آخر .

يطبق هذا القانون فيما اذا كانت البرك والمستنقعات مضرّة بالصحة
العامة ولكن اختصاص مجلس اللواء يتجاوز ذلك اذ نص في قانون ادارة
الاولوية بأن اصلاح وتجفيف البرك والمستنقعات من جملة وظائفه فهو اذن
يحق له القيام بذلك حسب القوانين المرعية ولو لم تكن مضرّة بالصحة
العامة ولكن على شرط توفر المنفعة العامة من هذا الاصلاح او التجفيف
لفرض تطبيق قانون استملاك الاموال غير المنقولة رقم ٤٣ لسنة ١٩٣٤
وتعديلاته عليها اذ ان الفقرة ٦ من المادة الثامنة منه جعلت تجفيف
المستنقعات من الامور التي تعتبر من النفع العام نظراً الى تحقق النفع العام
من استملاك اراضي للمستنقعات لفرض تجفيفها .

٢ - اما البرك والمستنقعات التي تخص البلديات فانها تقوم بتخصيص
بعض المبالغ لتجفيفها وقد تساعدها على ذلك الادارات المحلية عن طريق
القرض او عن طريق دفع قسم من المبالغ التي تحوّل اليها من قبل الحكومة
لهذا الغرض .

٣ - اما ما عدا ذلك من البرك والمستنقعات التي تعود رقيبتها
للحكومة او للادارات المحلية فكانت وزارة الشؤون الاجتماعية تخصص
المبالغ اللازمة لتجفيفها وتوزعها على للتصرفيات للقيام بهذا التجفيف نيابة عنها
وذلك قبل تنفيذ قانون ادارة الاولوية رقم ١٦ لسنة ١٩٤٥ . اما بعد ذلك فقد
وضع نص في قوانين الليرانيات العامة على وجوب نقل المبالغ المخصصة في
الليرانيات المذكورة للقيام بالواجبات التي اصبحت من اختصاص ادارة اللواء

المحلية بموجب قانون ادارة الاولوية للذكور الى ميزانية ادارة اللوام المحلية في كل لواء ولذلك قامت وزارة الشؤون الاجتماعية قامت بتحويل للبالغ للخصصة في ميزانياتها لغرض تخفيف المستقعات الى الادارات المحلية تنفيذاً للنص المذكور، ولكن نظراً لاحداث مجلس الاممار وصدر قانون النهج العام لمشاريع مجلس الاممار بموجب القانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٥١ فقد ادخلت تخصيصات تخفيف للمستقعات ضمن هذا النهج فوضع مبلغ ٢٥٠ الف دينار لهذا الغرض مقسم على خمس سنوات تبدأ من سنة ١٩٥١ المالية الى سنة ١٩٥٥ المالية فاصبح لكل سنة مبلغ خمسين الف وحيث قد نص في الفقرة (أ) من المادة السادسة من القانون الانف الذكر بأن لمجلس الاممار ان يخول الوزارات المختصة القيام بما يراه ضرورياً من الاعمال العمرانية الداخلة في النهج العام سواء كانت قد باشرت بها ولم تتمها او غيرها من الاعمال العمرانية وعلى تلك الوزارات ان تنفق على هذه الاعمال بطرق الصرف التابعة في الدولة وتدخل المبالغ بمقرراتها في حساباتها وفق القوانين وقد جري اتفاق بين وزارة الشؤون الاجتماعية ومجلس الاممار على توزيع ما خصص لسنة ١٩٥١ المالية الى الادارات المحلية في الاولوية لتقوم بها كالم للنهج الذي وضعت الوزارة المذكورة لتخفيف المستقعات وسوف يجري توزيع ما خصص للسنوات المقبلة وفقاً لهذه الخطة . على ان هذا لا يمنع من ان تخصص الادارات المحلية بعضاً من مواردها لهذا الغرض عند توفر ذلك لديها .

تصديق ميزانيات البلديات في اللوام والاشراف على تنفيذها
ثانياً وإذا كانت البلدية مدينة فيبغني مصادقة وزير الداخلية على ميزانياتها وإذا كانت مدينة ياخذزينة الدولة أو بكما التها فيبغني مصادقة المالية .
 وحيث ان وزير الداخلية قامت استفاداً الى الفقرة (٥ - ١) من

المادة ٤٤ المعدلة من قانون ادارة البلديات بتأليف لجان خاصة للقيام
 بمشاريع الماء والكهرباء في كثير من البلديات وحرى تعيين صلاحيات هذه اللجان
 ومسؤولياتها وكيفية اشتغالها بعمليات اصدها وزير الداخلية استناداً
 الى سلطته. مقتضى هذه الفقرة كما انه يحكم الفقرة للذكورة والعمليات
 المصادرة بموجبها التي تنص على جواز عداد ميزانيات خاصة لكل لجنة فقد
 ظهر ما يدعوا لابت فيها اذا كانت ميزانيات هذه اللجان تعتبر جزءاً من ميزانية
 البلديات وتكون لذلك تابعة الى مصادرة ادارة اللواء المحلية واشرافها
 على تنفيذها ام انها نظر لوجود كيان خاص لها تعتبر ميزانية مستقلة عن
 ميزانية البلدية ولا تكون تابعة الى تصديق الادارة المذكورة
 واشرافها على التنفيذ واستمر على اناطة ذلك بوزارة الداخلية فصح ؟
 يلاحظ في هذا الشأن ان ما يؤيد الاخذ بالوجه الاول ان مشاريع الماء
 والكهرباء من حيث الاساس من اختصاص البلدية وقد جرى التنفيذ
 على هذا الاعتبار وحيث ان تشكيلات تنفيذها واعداد ميزانيات خاصة
 لها لا يخرجها عن كونها من اعمال البلديات كما ان ذلك لا يخرج هذه
 للميزانيات من ميزانيات البلديات. على ان الوجه الثاني وجأته ايضاً نظراً
 الى ان العمليات التي اصدها وزير الداخلية ضمن سلطته القانونية قد
 تضمنت حمل كيان خاص لهذه اللجان ومن مقتضيات هذا الكيان الخاص
 ان تكون ميزانية اللجان مستقلة عن ميزانية البلديات ولا تعتبر جزءاً
 منها. الا ان وزارة الداخلية قد بينت رأيها في هذا الموضوع مؤيدة الوجه
 الاول باعتبار ان الموضوع من موضوعات البلديات وان الصلاحيات التي
 يمارسها وزير الداخلية فيما يخص بلجان الماء والكهرباء في الاولوية مستمدة
 من قانون ادارة البلديات ولهذا قال للشاريع المذكورة من المشاريع البلدية التي
 منحت لإدارة اللواء المحلية حق تصديق ميزانيتها وفق قانون ادارة الولاية غير

ان ذلك لا يعنى وجوب ادماج ميزانيات تلك الشاريح في ميزانيات البلديات بل تبقى ومستقلة ملحقه بميزانيات البلديات .

رابعاً

تقرير استيفاء الرسوم البلدية للبلدية في قانون رسوم البلديات وتزيد وتنقص نسبتها او تقرير الفائتها ويكون ذلك تابعاً الى تصديق وزير الداخلية في البلديات للدينة . وهذا الحكم استلزم ان يكون اول عمل لمجالس الالوية العامة الاولى اقرار رسوم البلدية ومقاديرها للطبقة حينذاك . اما الان فلهذه المجالس او تقرير تزيد او تنقص نسبتها او الفائتها ويكون ذلك تابعاً الى تصديق وزير الداخلية في البلديات للدينة . ومن الطبيعي ان للمصرف ولدى العلاقة حق الاعتراض على هذا القرار لدى وزير الداخلية خلال ١٥ يوماً من تاريخ تبليغهم على ان يكون ذلك قبل صدور قرار الوزير بالمصادقة .

خامساً

تأسيس غرف زراعية ومزارع وحقول نموذجية وتجريبية ومدارس زراعية وتخازن للادوات الزراعية واسطبلات للحيوانات المعدة لتحسين النسل وفتح معارض للحيوانات الالهلية والمحصولات الزراعية واجراء مسابقات الخيل ودفع جوائز تقديده للسابقين وتوزيع بعض الالات الزراعية والبذور مجاناً لغرض اصلاح نوع جنس المحصولات وانتاج محاصيل جديدة توافق اقليم الاداء واعداد مكائن وغيرها من الالات في المراكز الزراعية وايجادها للزراع بحيث يمكن ان يستفيد منها العموم لغرض الحصاد والبذر والتنظيف وتأسيس شركات تعاونية زراعية والقيام بكل ما من شأنه ترقية الزراعة بوجه عام .

ان قسماً من هذه الوجائب وبعضاً من الوجائب الى سياى ذكرها بعدئذ تقوم بها وزارة الاقتصاد الان لا باعتبارها تخص الاداء الذي تجري الوجيبة فيه بل لغرض فائدة جميع الالوية كالحقول التجريبية

الزراعية والحيوانية والمدارس الزراعية . لذلك رأت وزارة الداخلية ابقاء الوجدان التي لم يقصد بها لواء واحد ضمن اختصاص الوزارة للخدمة الا ان ذلك لا يمنع الادارة المحلية في كل لواء عند الحاجة وعند تحقق لئورد اللازم من القيام ببعض هذه الوجدان او كما لغرض لوائها فقط . اما فيما يتعلق بتأسيس الغرف الزراعية والشركات التعاونية فان لها قوانين خاصة يجري اللازم بموجبها .

سادساً العمل على تأسيس وصيانة الاحراش والغابات في الاماكن القابلة لذلك وتحسين نوع الاشجار

كان العراق يحوي حوالي اربعين مليوناً من السكان يعيشون بعورده . حتى ان هذه البلاد كانت كمدينة واحدة نظرا لكثافة السكان وامتداد الزراعة في كل جهاتها ومن الموء كدات الهواء في ذلك الوقت لم يكن كما هو الان جافا في المناطق التي اغتخت فيها الغابات والمزروعات ورطباً جداً في اللواقع التي تجمت فيه للياه بكثرة بحيث اصبحت مناطق كبيرة منها اهورا بعد ان كانت بساتين ومزارع وماذا هذا الاسبب نحو الغابات الذي ادي بدوره الى ضعف السداد وبالتالي الى حصول فيضانات اغرقت ما بقى من الارض العسرة ولذلك لاغربة من اهتمام مديرية الزراعة العامة وموظفيها وبذل الجهود الكبيرة لمحافظة الوجود من الغابات في الشمال ومنع زل الفحم منها الى المناطق الجنوبية حرصا على بقائها وتنميتها واكثرها . ومشكلة الغابات ليست مقتصرة علينا فهي موضوع دراسات كثيرة في اوروا فالغابات تشكل املاكا قليلة الثلة وما لكوها عيولون بطبيعة الحال الى قطعها لاجل تزييد مواردهم . لكن اللهم بالفسمة للمصلحة العامة ان يحتفظ بالغابات ليس بسبب ما يفتج او ما تفل ولكن بسبب ما تجلبه من فوائد وما تدرؤه من اضرار . ولذلك نجد ان مساحات الغابات

في فرنسا ثمانية ملايين هكتاراً منها مليون هكتار تملكه الدولة ومليونين تملكها الادارات المحلية والباقي يملكه الاشخاص وانتظام الغابات الفرنسى لا يحمى والحقيقة سوى الثلاثة ملايين هكتاراً المائدة للعصالح العامة من القطع والتخريب ولادارة هذه الغابات يعين نومان من الموظفين الاول مسؤول فنياً ويتقني من متخرجى مدرسة الغابات والثاني مسؤول عن محافظة هذه الغابات ويعينون من الضباط لثلاثة عديدين .

ان علماء المال لا يسوغون ان تكون الحكومة مالكة للبساتين وللزارع والمراعى فذا ما تملك ذلك يفضلون بيعها ولكنهم يتفقون في ضرورة تملكها مع الادارات المحلية للغابات وللمحافظة عليها واذا قامت الحكومة بعمل مزارع نموذجية فليس ذلك بدافع الربح ولكن بدافع تنمية عقلية الزراع ولتكون دليلاً لهم لتحسين وضع الزراعة . اما في الغابات فبالكون ينظرون منافعهم الانية منها بينما لا تنظر الحكومة اليها هذه النظرة وانما تنظر اليها نظرة بعيدة للاجيال القادمة . فالرأى الذي يقول بلزوم تملك الحكومة للغابات ليس مبنياً على كونه منبع ايرادها .

ان اهم الاسباب التي توجب قيام الحكومة والادارات المحلية بتوسيع الغابات ومحافظةها هو تأثير الغابات على المناخ وتخفيف سرعة السيول في الجبال لمحافظة بعض الاراضى للنبته وفي التالي تأثيرها الحسن في موارد المملكة فمحو الغابات عمل سوء خطير الاثروا ان الافراد غير صالحين لتملكها خاصة في السنين الاولى اذ عند البدء بتخريب غابة يكون النفع كثيراً ولكن بعد عدة سنوات عندما تمحي الغابات القديمة فينبذ يتبين مقدار الاضرار التي سببها تخريب الغابات .

وفي العراق حيث توجد الغابات في الشمال يجب بذل اقصى الجهود لمحافظةها ونشرها في كافة البقاع الخالية التي لم يحجر تخصيصها للزراعة .

ان على الادارات المحلية ان تقوم بواجبها في هذا الشأن فتتخذ قانات جديدة تنفيذاً لحكم القانون وعلى الحكومة والادارات المحلية وضع خطة جديدة لفرس القانات في اواسط العراق وجنوبه وتخصيص المبالغ اللازمة لذلك . وان يكون التعاون بين وزارة الاقتصاد والادارات المحلية تاماً في كل الامور المتعلقة بانجاز هذه الوجيبة .

سابعاً فتح غرف ومدارس صناعية في الاماكن المناسبة وتعليم الصناعات للوافقة للاحتياجات المحلية فيها وفتح اسواق وايجاد مسابقات واعطاء جوائز نقدية لغرض التشويق على محصولات ومعمولات الصناعات المحلية وتأسيس المعارض لتلك الصناعات .

ثامناً تأسيس غرف تجارية في الاماكن اللازمة وفتح معارض واسواق واتخاذ كل ما يلزم من التدابير لتوسيع امور التجارة وتسهيلها وتزويد الثروة المحلية .

ان ما يطبق فيما يتعلق : لقرتين البيهتين اعلاه هو عين ما ذكر في الفقرة الخامسة فاذا كان للوضع الذي تقوم به الوزارة المختصة لفائدة عدة الوية يستمر بقاء تحت اشراف الوزارة المختصة الا ان ذلك لا يمنع الادارة المحلية من ان تؤسس على حسابها ولغرض اللوا وحده ما يماثل ذلك فضلاً عن تطبيق القوانين الخاصة للغرف الزراعية والتجارية وانشاء الاسواق وفتح المعارض وايجاد مسابقات مع كل ما يلزم من التدابير للتوصل الى الاعراض للنو عنها .

ثامناً تأسيس مدارس ابتدائية ومدارس لاهل والامين وادارتها والاشراف عليها وفق احكام قانون المعارف العامة .

لقد نشأ المراق الحديث ونشأت معه فكرة الاعتناء بالتعليم والقيام بأعبائه من قبل الحكومة ولذلك ان ما نصت عليه الفقرة ط من المادة ٦٣ من قانون ادارة الالوية بم عهد تأسيس للدارس الابتدائية ومدارس العمال والامين وادارتها والاشراف عليها الى ادارات الالوية المحلية كان مشار جلد طويل. فالقائمون على ادارة التعليم ر وا ان في ذلك حدثاً جديداً لم يكن مألوفاً من قبل وكانوا يخشون منه علي حسن ادارة التعليم في المستقبل . ومع ان من المتفق عليه ان خطط التعليم العام تعتبر كشأن من شؤون الحكومة المركزية الا ان التعليم يكون بيد الادارات المحلية في اغلب الدول ومع ذلك فان بعضها يقوم بهذه الوجيبة. ففي فرنسا نجد ان ادارة المعارف مركزية كما هو الحال في الدول الدكتاتورية ولكن مع ذلك فان لاداراتها المحلية مندوبين يبدون آرائهم في تسيير شؤون التعليم الابتدائي . اما في البلجيك وهولندا فالنعليم الابتدائي تابع للادارات المحلية على ان هذه الادارات في البلجيك ملزمة بتطبيق ما يمج يجب عليها الاخذ به كـ اساس للتعليم المذكور كما ان الحكومة تدفع لها من للخصصات حداً ادنى كرواتب للمعلمين .

اما في النمسا فالنعليم الابتدائي بيد الادارة المحلية وللحكومة حق الاشراف عليه وفي كل وحدة محلية لجنة تشرف على التعليم واعضاءها اما من اعضاء المجلس او من خارجه . اما في سويسرة فان التعليم الابتدائي واثانوي بيد الادارة المحلية في كثير من الوحدات المحلية فيها . اما في السويد فالنعليم الابتدائي محلي بينما هو في النرويج بيد الحكومة على ان تسيير شؤون المعارف المحلية بيد مجلس يسمى مجلس للدارس ويقتحب من بين الاهالي .

اما في انكلترة فان شؤون التعليم الابتدائي والثانوي ما عدا التعليم الجامعي مودع للادارات المحلية تحت رقابة وزارة المعارف وعلى كل مجلس محلي ان يمين لجنة للتعليم بموجب خطة يوافق عليها وزير المعارف ومن الواجب ان تشترك بعض العضوات ضمن هذه اللجان ويجوز ان يكون معلمو المدارس اعضاء في هذه اللجان ولكن لا يجوز ان يكونوا اعضاء في المجلس . فكل الامور التي تخص التعليم محال مبدئيا الى هذه اللجان وللمجلس ان يخول هذه اللجان بعض او كل سلطاته التعليمية الاسلطة زيادة الرسوم والاستقراض .

اما في الولايات المتحدة فان ادارة التعليم الابتدائي حتى الان مستقلة عن الادارة المحلية اذ تلتخب مجالس للدارس بصورة خاصة كما كان الحال في انكلترة وويلز قبل سنة ١٩٠٢ وكذلك تختلف مناطق مجالس المدارس عن مناطق مجالس الادارة المحلية وكتيجة لذلك يلاحظ ان عدد مناطق مجالس التعليم ١٢٧١٠٨ يقابلها ٣٩٦٨١ منطقة للادارات المحلية هذا ما يتعلق بالتعليم الابتدائي والثانوي . اما ما يتعلق بالتعليم الاعلى فدرجه فيلاحظ ان كثيراً من الكليات والجامعات مؤسسة من قبل الادارات المحلية كما ان لهذه الادارات مدارس صناعية ومدارس للعميان والصم والغير مكتملي القوى العقلية ومع ذلك نوجد حركة في الولايات المتحدة لتغيير هذا النظام نظراً للصعوبات المالية التي اخذت تجاهاها مجالس التعليم واضطرارها الى طلب المعونة المالية من الحكومة الاتحادية .

اتنا استعرضنا ما هو مطبق في الدول الاخرى لنبين ان ما اخذ به العراق لم يكن بدعة جديدة وانما هي ضرورة تتطلبها الاحوال الاجتماعية المتطورة وضرورة اشراك الاهالي في ادارة شؤونهم والتخلص

من التمرکز في كافة المرافق فضلاً عن ان توسيع التعليم سنة بعد اخرى سوف يكون عائفاً في سبيل اشراف وزارة المعارف على حسن ادارته ان لم تمهد ادارة التعليم الابتدائي الى السلطات المحلية كما حدث فعلاً فيتميز لها التخلص في كثير من الاعمال الروتينية التي لا طائل تحتها وتحتصر جهودها للملاحظة الامو الفنية لهذا التعليم فتعمل على رفع مستواه من هذه الناحية .

ان الامور التي يمكن القول بأن احداث تغيير فيها ما يؤثر ع
 كفاءة سير التعليم الابتدائي هي (١) تهيشة للمعلم (٢) التفشي
 والمراقبة (٣) اعداد المناهج والكتب (٤) الامتحانات العامة للدراسة
 الابتدائية . وحيث ان نص الفقرة (ط) من المادة ٦٣ من القانون
 يستلزم ان يراعي في سيش المدارس الابتدائية التابعة للإدارة
 المحلية في ادارتها والاشراف عليها قانون المعارف العامة فان الجهات
 سالفة الذكر سوف لا يطرأ عليها اى تغيير وعلى هذا فالادارة المحلية
 سوف لا توظف معلماً غير متخرج من دور المعلمين او المدرسات التربوية وتكون
 ملزمة بمراعاة ما تقرره وزارة المعارف من المناهج للمدارس والترتيبات
 لامتحانات الصفوف السادسة وما يرفعه مفتشوها من التوصيات . على ان
 هناك اسراً ذا اهمية في الموضوع وهو المعلمات الداتية والانضباطية
 للتملة بالمعلمين وهذه المعلمات يمكن ان تقسم الى قسمين فالقسم الاول
 منها يتعلق بحقوق المعلم وواجباته والقسم الثاني يتعلق بالاشراف على
 اعماله لتأمين قيامه بواجباته وانضباطه وان القسم الاول مؤمن بمأنص
 عليه في المادة الاولى من قانون ادارة الالوية تحت تعريف الموطف المحلي
 فيقتضى هذا التعريف بيبق المعلم تابعاً لقانون الخدمة المدنية وقانون النفاذ

كان قانون الخدمة التعليمية الذي ضمن حقوقاً أوسع للمعلمين قد شمل الخدمة التعليمية في الإدارات المحلية . وأما عن التقسيم الثاني فإن جهة التي انيط بها البت بالشؤون المتعلقة بموظفي الإدارة المحلية من الضباطية وغيرها هي متصرف اللواء ومن البديهي أن المتصرف لا يبت بهذه الشؤون للخدمة بالمدرسة إلا بعد أن يأخذ بملاحظات مدير معارف اللواء الذي هو عضو دائم في مجلس اللواء العام وتقارير مفتشي المعارف .

فنظراً لما مر يمكننا أن نوه كدات الإدارات المحلية تتمكن من أداء هذه الوجبة على الوجه الأكمل وإن كافة هذه النقاط قد لوحظت قبل الاندماج على نقل المدارس الابتدائية ومعلميها إلى الإدارات المحلية ذلك الاجراء الذي تم بحكم نظام إدارة المدارس الابتدائية المحلية رقم ٣٨ لسنة ١٩٥١ والذي نشر في الجريدة الرسمية في ١٩٥١/٩/١ وبموجب هذا النظام أصبحت الإدارة المحلية في الأولوية مسؤولة عن نشر التعليم الابتدائي وتأسيس المدارس اللازمة له وإدارتها والإشراف عليها وفق احكام قانون المعارف العامة والانظمة الصادرة بموجبه . وتعتبر جميع المدارس الابتدائية بما فيها رياض الاطفال المؤسسة من قبل وزارة المعارف في كل لواء تابعة لإدارة اللواء المحلية وينقل معلموها ومعلماتها كافة إلى تلك الإدارة مع مراعاة احكام قانون الخدمة التعليمية . وعلى الإدارات المحلية أن تزود الفقراء من طلاب المدارس الابتدائية بالكتب والقرطاسية مجاناً ولها أن تكسو المحتاجين منهم وتقدمهم إذا توفرت لها اسباب ذلك . أما الدراسة في رياض الاطفال فيراعى بشأنها نظام رياض الاطفال الرسمية . ويتبع في إدارة المدارس الابتدائية وفي تفتيشها وتوجيهها ومسابقتها وامتحاناتها الانظمة والعمليات الصادرة بذلك . وعلى مفتشي الأولوية أن

يقدّموا تقاريرهم الشخصية والدرسية وجميع ملاحظاتهم عن البنائات والواجب
واللائات الى مديريات معارف الاوليه مع نسخ منها الى رؤساء الوحدات
الادارية . اما فيما يتعلق بامور الناهج والكتب ووسائل الايضاح وغيرها
من الامور الفنية فيقدّمون تقاريرهم وملاحظاتهم بشأنها الى وزارة المعارف
مع نسخ منها الى رؤساء الوحدات الادارية وعليهم ان يقدّموا الى وزارة
للمعارف مع نسخ الى رؤساء الوحدات الادارية تقريراً يتضمن الحالة
العامة لمدارس اللواء مع توصياتهم بشأنها خلال عطلة نصف السنة وتقريراً
اخر في اواخر حزيران من كل سنة مع توصياتهم بشأن التوسعات الطبيعية
وفتح للدارس الجديدة . ولتصرف اللواء ان يخول مدير معارف اللواء
ما ينسب من صلاحياته بادارة لمدارس المحلية حسب القوانين والانظمة
المرعية كامنس النظام على ان يقدّم موء تمر سنوي للتعليم الابتدائي من
للتصرفين ومدراء المعارف في جميع الاوليه في ديوان وزارة المعارف
برئاسة وزيرها او من ينسب عنه وفي نلوعه الذي يمينه للنظر في جميع
التشؤون المتعلقة بالتعليم للذكور للسنة المراسية التالية ومنها نقل المعلمين
بين الاوليه وتوزيع المعلمين الجدد على الادارات المحلية حسب الحاجة .
وعند حدوث ما يستلزم نقل المعلمين من لواء الى اخر خلال السنة المراسية
فيتم ذلك بالاتفاق مع للتصرفين ذوي العلاقة بعد اطلاع وزارة المعارف .
وعلى مدير معارف الاوليه كافة ان يزودوا الوزارة المذكورة باحصائيات
كاملة عن لمدارس المحلية حسب الاصول المعتادة - وبنسخ من ملائمتها
وما يطرأ عليها من تقرير ويقدم للتصرف اليها صورة قرارات مجلس اللواء
العام المتعلقة بالمدارس المحلية وميزانياتها بعد صدورها مباشرة . ويؤلف
لجنة لترقيع المعلمين والمعلمات المحليين في اللواء ولجنة الطباط خاصة بهم على ان
تكون اكثريه اعضا كل من اللجنتين من موظفي الخدمة التعليمية في اللواء .

عاشراً

تأسيس مؤسسات خيرية وصحية

يقصد بالمؤسسات الخيرية كافة المؤسسات التي تنشأ لأغراض المساعدة كدور المحزة وللمتعوقين وحماية الاطفال للشردين واغاثة من لا مورد لهم ويقصد بالمؤسسات الصحية كل مؤسسة تعمل لحفظ الصحة العامة سواء كانت وقائية للحد من انتشار الامراض او لأغراض العلاج كالمستوصفات على انه لا مانع من وجود المرضين في مؤسسة واحدة كدور حماية الاطفال والامومة .

ان النظرية الاساسية للخدمة الاجتماعية هي ان العمل الخيري هو قيام الادارات المحلية بالخدمات الاجتماعية من هذا المبدأ في فرنسا تقوم هذه الادارات بتأسيس المستشفيات ودور المحزة والارامل واليتامى ومن لا يرجى شفاؤهم ومساعدة من لا مورد لهم ، ولهم وجود قوة بلدية لهم يجري البحث لهم عن اعمال ساعدهم على اداءهم كافراد نافعين للمجتمع وكذلك ابداء المساعدات للحوامل .

ما في انكثرة وكانت منذ سنة ١٦٠١ تقوم أسماف الفقير الذي يصدر المساعدة حسب قانون الفقير ثم احررت تدبيلات مهمة في هذا القانون من وقت لآخر وخاصة في ٨٣٤ و ١٩٢٩ و كان في سنة ١٩٢٧ ارتفعت هذه التكاليف عن عاتق الادارات المحلية واصبحت عليه مسؤولية الدولة .

ان المساعدة واجب اجتماعي لا يقابله اي حق شخصي فمن واجب الانسان ان يساعد حاره مثلاً ولكن ليس للجوار و ثابت في ان يبال هتمه للمساعدة من جاره او من اي احد آخر ما عدا الحالات المنصوص عليها

مر في حق الكففة وكذلك فلا كمن ان يكون له هذا الحق على الدولة
ايضاً فحق نيل المساعدة ليس له اي اساس الا ان ذلك لا يعني انه ليس
من المفيد تأسيسه فتدخل الادارة من حيث التطبيق في هذا المضمار كثيراً
كان او قليلاً يستند الى الامور التي يمكن ان تستعرضها فيما يلي :

أ - ان نمو واستفحال شأن الاملاق خطر عام يستدعي التدخل
الاداري سواء قيلنا مبدأ حق نيل المساعدة ام لا فالبنس للتولد من
الاملاق امار السوء وهو منبع لبرذيلة والاحرام . فكلما لفافة تصبح
وحدة مداه على عتبات الدولة بصفقتها حارسة الامن العام اذ لا يمكن ان
تكون من الدولة الصفة الرسمية الا ما توجه عن امور تقديرية بالصفة لدات
من رعايته ويرتفع وكنة له فالبعض قد يكون ذو فطيلة بموجب
الرجوع ولا يكون الا ان هذه الصفات لا يمكن ان تكون هي الوجهة
للدولة فالمبدأ الذي تستند اليه المساعدة ليس باعتباره ممسلاً من اعمال
القسيمة او الرحمة وانما هو نتيجة ضرورة اجتماعية منبعها الاحتياط ضد
الاضرار من جهة والفقير العام من جهة أخرى لان ارف اسباب فقر
ما يساعد على انقضاء على الحرائم واحلال اكر قسط من الامن العام
فاصبح من واجب الدولة إيجاد المؤسسات الخيرية وسجده لهذه الغاية
على انه يجب ان لا يغرب عن لبال ان من الواجب اشراك الاهالي والدولة
بعؤسساتها المركزية والمحلية جميعها في هذا العمل فكما لا يمكن القيام
بكافة مروع هذه المؤسسات من قبل الدولة وحدها فذلك لا يمكن
الاعتماد على مساعدة ذوي الاحسان فقط فعملها معا هو الذي يوصل
الى نتائج فعالة في هذا المضمار .

ب - ان الادارة لا يمكن ان تتخلص من مساعد الذين هم في

حالة لا تسمح لهم من كسب معيشتهم ولكن يقضي الرجوع الى اسباب هذه
 الفاقة فبعض الناس فقراء لان الظروف الاستثنائية تجعل عملهم غير منتج
 او لانهم لا يستطيعون الاشتغال أو لا يريدون الاشتغال . ففي حالة
 وقوع الفرضية الاولى لا توجد قواعد ثابتة تعالج هذه الحالة اذ لو
 فرض ان فيضانا اودي بعزروعات منطقة او حريقا اتى على ورزيه
 او حدثت اية كارثة طبيعية او عرضية اخرى فان تهمة موارد كائنية مقدما
 لتلافيها غير متيسر نظرا لان مثل هذه الامور تقع بصورة متسلسلة ونادرة
 ولذلك فان من جنته تكون بعد وقوعها بالكتابات او ارصاد مبالغ من
 قبل الدولة لشرعيات خاصة بهذه المعالجة اذ هي معالجة خاصة
 اما اذا كان هناك امس يريدون ان يشتغلوا ولكن لا يستطيعون ذلك
 فنصبح مسئلة لهم واجبة فذا كان المحتاج عذرا او مريضا او مجنونا وليس
 له عمل يمكن ان يجنبه على مساعدته فلا مفر من الادارة من المبادرة الى
 هذه المساعدة . فصرف النظر عن قبول مبدأ وجود حق له بذلك او عدمه
 لانه ليس من الممكن في دولة منظمة ترك مجنون يموت جوعا بحجة ان
 بقاءه ليس مفيدا لمصلحة العام . فكل فرد في المجتمع يمكن ان يتولى
 بأمثال هذا الصبوحا ينطبق على الصالح العام ان تدير الادارة الى حماية
 افراد المجتمع من ذلك وان تؤسس المؤسسات الصحية والملاهي والسرور
 يرحى شقاؤهم والمجنونين والمخزرة والاحصاء الذين لا مزيل لهم . ويجب
 ان نذهب الى احد من طرفي القول ان من المفيد جدا ان تقدم الادارة
 في حماية الاولاد من اذىهم من اهلهم او من قوتهم الى طريق
 الرذيلة فتقوم بتربيتهم وتغذيتهم على حساب دافعي الضرائب . ما دمتنا
 نشاهد اطفال لا يدربون على التسول وهناك من الاطفال من يستأجر لهذا
 الغرض فالطفل الذي يستجدي من اجل الغير (كعامل) سرعان ما يفهم

ان للهنة هذه تدر ربحاً كبيراً وسهلاً ويدرك أن الدين يستخدمونه انا
 اخاء ساقطون وحينئذ يتملص من ربقته ويبدأ بالاشتغال لحسابه
 الخاص وهذا النوع من الحياة يفسد اخلاقه بالنتيجة فاذا كبر لا يعود
 مستثيراً الرحمة كما كان في حالة الطفولة فتقل موارد من الصدقات ثم تنعدم
 هائماً ولما كان مثل هذا الفرد لم يتعود العمل او يتدققه من قبل ويجب
 نفسه بدون سند او معين وحيث لم يتعود على ضوابط اخلاقية لا يبقى
 امانه سوى طريق واحد وهو طريق السرقة والردائل وعلمه فان من
 الضروري ان يرى جميع اطفال المجتمع تربية حسنة وان يجد التعليل
 ملجأً شأن ذلك شأن الفائدة التي لا تنكسر من وجود الطرق والجسور
 والبريد والمحاكم . وما دمن نقد توصلنا الى هذه القوائد المموسة فاضف
 الخيرية اصبح من الواجب تنظيم هذه المساعدات وكتبيجه لذلك يكون
 لتخصيص حصة من موارد الادارة لهذه الاعراض مرور ته الهوية .

ج - من الخطر مساعدة الفقراء الاصحاء في حالة وجود افتراض
 وجود حق المساعدة اذ حتى في حالة القول بأن عدم الاشتغال قد يكون
 بنتيجة عدم امكان الحصول على عمل فان معالجة هذا الموضوع ليس من
 مواضع نظرية المساعدة وانما هو يدخل في نظرية حق العمل ومع وجود
 من لا يتردد في القول انه يجب على الادارة ان تجد لهم عملاً الا أن هناك
 من العلماء من يرى ان ايجاد العمل ليس من وظائف الدولة وليس
 من اللقيد ايجاده باعتبار ان العامل يصبح معتمداً على الادارة في تخصيص
 عمل له ولذلك فان نشاطه يضؤل في تدبير اموره وهذا يؤدي الى مضاعفة
 عدد العاطلين فبدلاً من ازالة يؤسهم يجعلهم يؤملون الحصول على اشغال

لن يكون في استطاع ايجادها لهم وذلك فالاعتماد على ذلك يكون عملاً
ذا عاذير يجدر تجنبها والا جدر عدم تقديم مساعدة للمحتاجين الاصحاء
ومن الطبيعي اننا نقصد بتطبيق هذا الرأي في الظروف الاقتصادية
الاعتيادية التي يتيسر فيها للعامل الحصول على عمل ان اراد ذلك . على
ان ما تقرر حول ايجاد الامكانيات لادارة الالوية المحلية للقيام بتأسيس
للمستشفيات السيارة وللمتوصفات الجديدة في النواحي التي تساهم وزارة
الشؤون الاجتماعية بنقل مبلغ مناسب من ميزانيتها الى الادارات المحلية
لتمكنها من القيام بهذا الواجب .

القيام بأدارة جميع الاملاك والعقارات والاموال العائدة
الى ادارة اللواء المحلية والتؤسسات التي تنشأ لمصلحتها

١١

والاشراف عليها:-

اث الادارة المحلية لا تمارس بالنسبة للطرق والانهار المخصصة
لتنعم العام حقوق لذلك في ملكه فلا تملك حق بيعها او ايجارها
وانما وظيفتها في هذا الخصوص تقتصر على ادارتها وصيانتها لادامتها
للفرض الذي وجدت له ولكنها تمارس حقوقاً حقيقية بموجب القوانين
للعرب في ممتلكاتها بصفتها شخصاً معنوياً. وهذا لا يقتصر على املاكها
للمتقلة وانما ينطبق على ما يخص لاجدي الخدمات العامة ولكن هذا
الرأي يخالفه بعض الحقوقيين اذ يرون انه لا يمكن تطبيق القاعدة
للملكة المذكور على الاملاك المخصصة للخدمات العامة وانما يرون ان الادارة
المحلية لا يمكنها التصرف بها كما هو الحال في الطرق مثلاً وذلك باعتبار
ان لها القيام بادارتها والاشراف عليها حسب نص الفقرتين (ك ، ل) من
المادة ٦٣ من قانون ادارة الالوية واننا نرى انه لا يوجد مانع من التصرف
في مستوصف أو بناية مدرسية خصصت لتنفع العام وبيعها في حالة انتفاء

لحاجة اليها في الموقع المشيدة فيه لعدم وجود نص يمنع ذلك اذ لممتلكات
الادارة المحلية نفس الصفات التي لممتلكات الدولة نظراً لتنص الوارد
للمادة الستين من القانون المذكور التي تمنح ان ادارات الدولة المحلية شخصية
حكومية لها حق التصرف في اموال الدولة وغير متولة وتعتبر اموالها
كاموال الدولة ومع ذلك يجوز ان يكون الواجب ان تعتبر متمسكة
بالادارة المحلية جزءاً من ممتلكات الدولة ولكن كانت في الادارة
مواردها وميزانيتها مستقلة عن ميزانيتها العامة كما هي الحال
للاسر كرتة من الطبيعي ان تكون ملكية مستقلة عن ملكية
الدولة وان تديرها وتسير عليها بصورة مستقلة عن الدولة كما وهذا
يتمس بنا ان نبين بالاعتماد على المثل الادارية المحلية من ناحية
للمدبرين وللمتدربين من الناحية ومن حيث لا يتفق على قانوني
الادارة من نفس المبدأ كما قد يردع بالتصرف وحيث ان
للمتدربين والادارة المحلية فان اعماله التنفيذية في ادارة
مؤسسة بها تكون بالأسف الى تلك الادارة

مجلس المدخل في يومه من الخلية

١٢

ان الاشياء والتشخيص مشاريع مدخل في الخلية
ان تشخيص الخلية والتشخيص في الخلية
تختلف في التشخيص على انه لا يمكن ان يكون التشخيص الاقتصادي
الذي يسهل ضرورة قبول حد أدنى من التشخيص في هذا الموضوع.

في مسألة المدخل الذي يجب ان يتم به المدخل في الخلية وسائل
القول بعدم من الواضح مع الاقتصادية وليس الا ان لا نه لما
كانت دراسة هذا الموضوع من الوجهة الادارية لا يمكن فصلها من النقاش

الاقتصادي فقد وجد من الضروري تخصيص بحث وجيز لها . فيقول
 اصحاب النظرية الفردية انه يقتضى ترك شأن اللواصلات ووسائل النقل
 الى الشبث الفردي وانه من الخطر ان تشغل دولة ديمقراطية تستمد
 كل سلطتها من الطرق الانتخابية بالصناعة او التجارة لانها تهتم بالاستثمارات
 الانتخابية فتضطر لذلك الى كيل الوعود جزاء لجميع بغية الحصول
 على الاصوات من الجميع دون ان تسأل نفسها عما اذا كان في ذلك تمييز
 لاموال الجميع كما قد تلجأ بتأثير الرأي العام الى حمل شرائط الاستغلال
 قربية من المجانية بحيث تكون الادارة قد شغلت بحساسة مشروعة بحكم
 بعصر الناس على حساب بعض آخر وتعدل الموازنة عليه ميزانية خاصة
 قد لا تنجو من الخسائر كأي مشروع تجاري لا يمكن ان يتجنب الخسائر
 بمرط . هذا ويبدو خطر استغلال الدولة بصفة بصرية
 كونه يخضع الى الروتين والتبذير والاعمال والشكليات الرسمية

ظارية التدخل يفقدون اكثر هذه الانتقادات فيقولون

ا . اذا كانت الادارة ليست مؤهلة للاستغلال الصناعي لعدم توفر عنصر
 للمنافسة ولكن هل يمكن ايجاد هذا العنصر فيها يتعلم بالسكك الحديدية
 او التراموايات سواء كانت عائدة للدولة او للشركات وليس ثمة سبب معقول
 لان تكون المحاذير التي تفرض في احتكار يستغل الافراد اقل منها
 في احتكار تستغله الدولة اذ في تأسيس مصالح نقل اقل ولا يفترض
 ج . ان تكون سبباً للمنافسة والتحسين . اما الروتينيات

والتواني والاسراف وعدم اللزومة والابتكار هي عيوب تشوب كل مشروع
 لا تشعه المنافسة فذا كان من لشهوم ان فعالية الدين بمملوك لحسابهم
 اقوى ممن يعمل لحساب غيره فليس من المحتمل ان يكون مأمور المحطة

أكثر نشاطاً في عمله لحساب شركة تجارية مما لو كانت عاملاً في مشروع

الدولة

لقد اتبعت الشعوب المختلفة هذه الطريقة أو تلك حسب امزجتها
فمالت الى هذه الجهة او الى الاخرى وبعد تجارب عديدة وخذ في كل
طريقة مزايا ومخاذير ، فقد جرب البلجيكيون والنمسيون والمجر والروس
طريقة الاستقلال الاداري في انشاء سكك الحديدية بين اتبع الانكلو
سكسون طريقة الاستقلال الحر . اما في فرنسا فقد توصل بتأثير الحروب
الى الاخذ بطريقة تجمع بين الاستقلال الخاص والعمل الاداري
وقد اجتهد لاستخلاص احسن النتائج من الفعاليات الفردية دون
التخلي عن حقوق الدولة .

ان الادارة المحلية في العراق خالت بموجب لفقرة م من المادة ٦٣
من قانون ادارة الاولوية تأسيس مصالح للنقل بوسائل حديثة ومن الطبيعي
لا تعني اجراء ذلك على طريقة الاحتكار في منطقة معينة لان تطبيق
هذه الطريقة يحتاج الى استصدار قانون خاص لتلك المصالح وانما
تعني اعطاء المجال القانوني للادارات المحلية في ان تفتكر في إيجاد وسائل
حديثة للنقل قد لا يتيسر للأفراد ايجادها او المجازفة للقيام بها على
ان من الواجب على الادارات المحلية ان تدرس مقدماً كافة العوامل المحيطة
بالمشروع من الناحية الاقتصادية لتتفادى الخسائر التي قد تودي بمبائتها
على الاستمرار فيما استهدفته من تأسيس ذلك المشروع للصالح العام .

تأسيس صناديق التوفير والاقتصاد في داخل اللواء
الاحتياط للنقل فضيلة لها علاقة بالمصلحة العامة فعدم
الاحتياط يؤدي الى البؤس والفقر وهذا يتطلب الامانة والمساعدة العامة

أو الخاصة ، فالعامة تكون على حساب دافع للضريبة والخاصة من التبرعات
 التي يتقدم بها المحسنون على ان المساعدة عبء ثقیل وكل تدبير يخفف
 من هذا العبء يكون من المصلحة العامة ولهذا اصبح لزاماً على الادارة
 ان لا تهمل الشؤون التي لها علاقة بالاحتياط . ولعل من المستحسن ان
 تجعله الزامياً على ان الالتزام لا يمكن ان يكون عاماً ولهذا فان للشروع
 وضع انواعاً من التوفير منها صندوق التقاعد للموظفين وصناديق الاحتياط
 للبلديات وموظفي السكك وموظفي الميناء وبعض للصالح وهناك صناديق
 توفير خاصة كصندوق التوفير ق دوائر البريد ومن جملة ما وضعه المشروع
 صندوق التوفير والاقتصاد داخل اللواء وتقوم به الادارة المحلية ضمن
 حدود منطقتها ونرجو ان نرى هذه الادارات قائمة بتنفيذ هذا النص
 قريباً لما فيه من فوائد عامة تشملها هي ايضاً .



الخاتمة لية لادارات المحلية

أ - لواردات

الاسطر ان عملاء الادارة يرون ان من اهم الامور المالية للادارة المحلية موضوع ايجاد موارد اللازمة لتسكينها من القيام بوظائفها ومع ان من اهم هذه الموارد فرض ضرائب لفرض اطفاء الصروفات الا انهم يرون ان فرض هذه الضرائب يجب ان يكون آخر اجراء تلجأ اليه الادارات المحلية في استنفاد كافة الموارد الاخرى كالاعانات والمنح التي تقدمها الحكومة والواردات النابتة او تمنحها الحكومة للادارات المحلية بموجب قوانين خاصة وعلى ذلك فمن واجب مجالس البلديات ان تضع عند اعداد الميزانيات ان تلاحظ تلك الموارد الاخرى ومن ثم تفرض الضرائب او الضمائم على الرسوم والضرائب التي تستوفيها الحكومة الرسوم التي تحصيلها البلديات لارض اطفاء العجز في الميزانية وهذا امر تبايه الحاجة المالية نتيجة تقرب الادارات المحلية بواجبات تستلزم صرف نفقات لا يمكن تغطيتها وهذا هو الحاح من قبل الحكومة العراقية فقد نص قانون ادارة البلديات في المادة ١٠٠ منه على وضع موارد ثابتة لهذه الادارات وهي :

١ - المبلغ الباقي من صافي ايرادات الحكومة من الضريبة المفروضة بموجب قانون ضريبة الاملاك

٢ - النصف الثاني من رسوم البنين .

كانت هذه المادة على امكان اعطائها اذونات أو منح من قبل الحكومة
وهي :-

- ١ - المنح الخاصة التي تقدمها الخزينة المركزية للقيام بمشاريع معينة.
- ٢ - اية حصصة من واردات الدولة أو غيرها تعين بموجب قانون آخر.
- ٣ - المبالغ المخصصة من للبرانية العامة لادارة اللواء المحلية وذلك عند الضرورة الخاصة.

اما موارد الادارة المحلية الاخرى فهي :-

- ١ - الضمان على ضريبي الاملاك والامانة والرسوم التي
التي يوافق عليها المجلس العام ويصدقها مجلس الوزراء على ان لا تتجاوز
ربع الاصل.
- ٢ - أحوار الجسور والمعابر الآلية التي تعود لادارة اللواء المحلية
- ٣ - واردات اية مؤسسة يتعهد بها اللواء او اي معرض يقوم
بمنظمة او الاملاك التي تعود اليه.
- ٤ - الهبات وتركات من لا وارث لهم بعد توريث تقاضاء الادارة
الانوية.
- ٥ - الاستقراضات التي لمجلس اللواء العام بناء على اقتراح لتصرف
وموافقة وزير الداخلية والمالية ان يقرر عقدها لغرض الصرف على
شؤون المعارف والصحة ، الامور الاخرى التي يعود نفقها لادارة اللواء
المحلية بشرط ان لا يتجاوز مقدار القرض ثلثي الواردات الاعتيادية
الدرجة في ميزانية اللواء السنوية واذا قرر عند قرض اكثر من ذلك

يعادل الواردات الاعتمادية التي تضمنتها الميزانية السنوية فيجب ان يقترن هذا القرار بمصادقة مجلس الوزراء ولا يجوز ان يعقد قرض بأكثر من ذلك .

فاذا اردنا التدقيق اهم هذه الموارد في الجهاد المدرة للاليه على القيام بتكاليف الادارة نجد ان ما يدره للتميمات اي أجور الجسور وللعاير الاسلية التي تمويد لارات المحلية (هبات وتركات من لاوارث لهم) من الواردات شئيل جيد كما انه لا يتوقع الحصول على شئ من واردات المؤسسات التي يتمهدا الماواء واملاكه الا بعد زمن طويل حتى تبسر الحيازة عليها. اما الاستقراض فلا يصح التمويل عليه في الحصول على ايرادات اعتمادية .

وعليه فان المبلغ التي يكن الاءد عليها هي نصف ضريبة الاملاك ورسم البترين وما تحوله الحكومة من المبالغ الى لادارة المحلية والضمان ففيا يتملق بنصف ضريبة الاملاك ونصف رسم البترين فتدخص في الميزانيات العامة منذ تأسيس الاشارات المحلية للمبالغ التالية :-

السنة ١٩٤٧ المالية	٤٠٠,٠٠٠ دينار
السنة ١٩٤٨ «	١٠٠,٠٠٠ «
السنة ١٩٤٩ «	١٠٠,٠٠٠ «
السنة ١٩٥٠ «	٣٨٤,٠٠٠ «
السنة ١٩٥١ «	٦٠٠,٠٠٠ «

ومع ان هذا المبلغ المخصص لا يشير الى الرقم الحقيقي الذي تستحقه

الادارات المحلية فانه لم يدفع كاملاً الا في سنتي ١٩٥٠ و ١٩٥١ المائتين حيث اصبحنا نشاهد للادارات المحلية فعاليات اظهرت مالكياتها من قيمة حقيقية واثرت في حسن ادارة المملكة في هاتين السنتين . على انه تقرر اخيراً دفع الاستحقاق الكامل للادارات المحلية من هذا المورد في ميزانية سنة ١٩٥٢ للمالية .

اما فيما يتعلق بما دفعته الحكومة من المبالغ الى الادارات المحلية (عدا ماسر) الى سنة ١٩٥١ المالية فكان على اساس ما تضمنته قوانين الميزانيات العامة من نص بنقل للمبالغ المخصصة في الميزانيات للدكورة للقيام بالواجبات التي اصبحت من اختصاص ادارة اللواء المحلية بموجب قانون ادارة الالوية المذكور الى ميزانية ادارة اللواء المحلية وكانت المقروض ان كل وزارة تقوم بنقل الاعتماد المخصص في ميزانيتها للاعمال التي اصبحت من اختصاص الادارة المحلية الى هذه الادارة ولكن عندما تمعين الاعمال للتنقل الى الادارة المحلية وتنقل عنها الادارة المركزية بصورة نهائية سوف لا يدخل في الميزانية العامة اعتماد للقيام بتلك الاعمال وعندئذ سوف يأخذ شكلاً آخر اي ان وزير الداخلية يقوم بعرض حاجة الادارات المحلية للمنح الى وزير المالية فاذا اقتنع بذلك اخذ ما يلزم لادخال مبلغ معين كمنحه للادارات المحلية في لانية العامة . وقد طبق هذا الترتيب في نقل للمبالغ المخصصة في الميزانية العامة للتعليم الابتدائي في سنة ١٩٥١ المالية والتي بلغت ٢٣٣٦٥٠٠ ديناراً الى الادارات المحلية . اما في سنة ١٩٥٢ فقد ادخل مبلغ ٢٧٣٦٠٠٠ ديناراً كمنحه من الحكومة الى الادارات المحلية للقيام بأعباء هذه الوجبة ومن الطبيعي ان هذا المبلغ لا يشتر الى جميع مصروفات التعليم

الابتدائي اذ كان من المتفق عليه ان تدفع الحكومة كلفه مامو متقضى لمصروفات
التعليم الحالية مع توسعاته الطبيعية اما ما يفتح من مدارس جديدة
فتمتثل كلفته الادارات المحلية من مواردها الاخرى .

اما عن تجفيف المستقدمات فقد سبق ان بينا بأن وزارة الشؤون
الاجتماعية كانت تحيل ما يدخل في ميزانيتها من تخصيصات لهذه الاعمال
الى الادارات المحلية ولكن اخيراً تم نقل هذه الوجبة الى مجلس الاعمار
واختات الادارات المحلية تقوم بهذا العمل بالنيابة عن المجلس المذكور
بواسطة وزارة شؤون الاجتماعية . اما الوزارات الاخرى فلا تحول اي
مبلغ من تخصيصاتها الى الادارات المحلية لتقوم بالواجبات التي دخلت
ضمن وظائفها بموجب قانون ادارة الالوية اذ يبدو انها لا تزال متمسكة
بأسلوب المركزية التي من خصائصها ان لا يحمل للدوائر الملحقه حق
البيت في اكل الامور بل يقيط ذلك بالدوائر المركزية والذي ولد ذلك
الشعور الخاطئ لدى السكون خارج العاصمة بأن الدوائر المركزية فيها
تريد الاستئثار بشئ شيء لا لنا اعتد ان تثبت موظفي الدوائر المركزية
انما هي بسبب ما نعدوه من تسهيلات لا موز على هذا الوجه فهم يرون
في اكل الله شيئاً حدياً لم يافوه من قبل فيصعب عليهم التخلي عنه . ولكن
ما يجب ان نعرفه هو ان في تطبيق الشؤون في آخر فلا يمكن
نفاذ حكم القانون للسبب المذكور في سبب غيره .

اما عن توزيع المبالغ تحول من حسابات
المحلية فهذه كذلك اذ كانت مملوكة من المقيدين ان لا درس ما طبق
في بريطانيا حيث لا يربط نسبة كبيرة من نفقات الادارة المحلية
كمساعدات بحيث لا تضاميتها في هذا الخصوص اية متمسكة سدا

العراق وسبب ذلك ان الادارة المالية البريطانية تتحمل عباً من الخدمات تجده ملقى على عاتق . . . في الاخرى في انكثرة وويلز تكون نسبة الاعانات الحكومية في الوقت الحاضر ٥٣ ٪ وحتى سنة ١٩٢٩ كانت تمنح هذه النعم على اساس النسبة للثروة اي بنسبة كذا بالمائة من المبالغ التي تصرفها الادارة المحلية على كل وجبة من وجائبها اذ يفرض في السابق ذلك انه اشجع الادارة المحلية في المضي في زيادة فعاليتها لكنه وجد ان ذلك قد نتج من ذلك ان المناطق الاغنى صارت تحصل على مساعدات اكبر من المناطق الفقيرة التي صعب عليها الانفاق على بعض هذه الواجبات لم تحصل على شيء يذكر من ذلك النعم مما زاد في تأخر تلك المناطق فقيرة في مصر التقدم الاقتصادي وعليه اغت في سنة ١٩٢٩ كثيراً من هذه النعم للثروة وحلت محلها منحة معينة للوحدة على اساس الحاجة فمدرسين الجامعة لكل وحدة معينة المدونة للكونية لها فمثلاً يلاحظ عدد فوس الاطفال بالنسبة للمدارس ولكن قانون الادارة الحديثة لآخر لسنة ١٩٠٨ احدث تغيرات كبيرة في تقديم النعم فبدلاً من المنحة للجنة أصبحت تنفع مباشرة بالاعطافها فكثير الادارات المحلية جميعها من قيام بخدمات مماثلة على ان لوزير المالية ان يخفض هذه المنحة اذا اقتضى بأن المجلس المدرسي في تحقيق او محفظة مستوى من العمل من الكفاءة والتقدم في انجاز هذه الواجبات او ان مصروفات المجلس كانت مفرطة او غير معقولة مع ابقاء بعض الخدمات على اساس النسبة للثروة السابقة الذكر كخدمات الشرطة اذ انها تابعة في انكثرت الى الادارات المحلية . اما في العراق من اللجنة التي وضعت اساس قانون ادارة الاولوية الجديد رأت ان لاخذ بنظام الادارة المحلية لا يؤدي الى نتائج مملية اذا لم توضع في ايدي المتصرفين وسائط تساعد على تنفيذ

الاممال وان خير وسيلة للقيام بالاممال المحلية بسرعة هي اتخاذ خطة ترمى الى تجهيز الالوية بالاموال للتغطية لتلك الاممال واهت بتوزيع للمبالغ المخصصة في الميزانية العامة التي تدخل ضمن واجبات الادارات المحلية على تلك الادارات المحلية محتسبة على عدد النفوس المحلية للسجلة على ان تأخذ الحكومة بنظر الاعتبار موقفا النفوس للخدمة الى ان يتم التسجيل بصورة يوثق بها وذلك بغية تأمين اعدل ولساواة بين الالوية . اما حصة ضريبة الاملاك المائدة الى الخزينة فتوزع على الالوية محتسبة على نسبة للقادير المجبأة منها في كل لواء على حدة ووزع لرؤوم الاخرى على هذا الوجه . ولاحظ ان ما وزع من محصيات التعليم الابتدائى حرى على اساس تسديد المصاريف الحقيقية التى تحملها كل دائرة محلية لتغطية مصروفات هذه الوجبة . اما الضائمان المفروضة على رؤوم الاستهلاك توزعت على اساس استيفاء كل لواء حصته منها وهى تتعلق برسم التامين وضريبة الاملاك فيبدو ان القصد القانونى يصرف او ضرورة للتوزيع على اساس للقادير المجبأة في كل لواء وان لم ينص على ذلك بصورة صريحة

ب - المصروفات

تكون مصروفات ادارة اللواء المحلية بنود مذكورة في ٦٥ من قانون ادارة الالوية كما يأتى :

- ١ - رواتب موظفى ومستخدمى الادارة المحلية ومخصصات دوائرها
- ٢ - مخصصات الاعضاء المنتخبين في مجلس اللواء العام والمصاريف المتوقعة التى تصرف اثناء الاجتماعات ويلاحظ في هذا الصدد ان المادة ٨٦ من القانون المذكور قد نصت على انه يتقاضى عضو المجلس مخصصات قدرها دينار عن كل يوم من مدة الاجتماع يضاف اليها مخصصات السفر الحقيقية عن سفره من القضاء الذى انتخبه ومركز اللواء ذهاباً واياباً لمرة واحدة

لكل اجتماع • وان وزارة العدلية رأيت في كدبها المرفق ل ٨٦، والمؤرخ في ١٦-٣-١٩٤٩ ان منح مخصصات قدرها دينار واحد عن كل يوم من مدة اجتماع مجلس اللواء انعدم مقصور على اعضائه المستحقين ولا يشمل الدائمين بدليل ما ورد في هذه المدة من تقصى العضو مختصص السفر الحقيقية بالإضافة الى هذه المخصصات الامر الذي لا يتصور بالنسبة الى العضو الدائم ولان هذه المخصصات اعتبرها القانون بمثابة المخصصات الليلية التي تمنح وفق نظام مخصصات السفر ومصروفات النقل •

على انه ينبغي هنا ان نبين ان استحقاق العضو المنتخب لمخصصات قدرها دينار واحد عن كل يوم من مدة الاجتماع ينصرف الى جميع أيام مدة الاجتماع أى من تاريخ اعلان فتح مجلس اللواء العام الى تاريخ انتهائه ولا يشترط وقوع الاجتماع فعلاً في كل يوم اذ بعد ان حضر عضو المجلس اجتماعاته في مركز اللواء لغرض الاشتراك في اعمال المجلس فانه يستحق هذه المخصصات سواء عقد المجلس اجتماعه او لم يجتمع وان على الجهة الادارية المختصة أن تهى الاعمال الواجب النظر فيها في المجلس قبل الموعد المقرر كي لا تدفع هذه المخصصات بدون مقابل • أما اذا انتهى المجلس اشغاله قبل ختام مدة الاجتماع الاعبدي فليس للعضو أن يتقاضى من المخصصات عن الاسباب الباقية من تلك المدة • كما انه لا يستحق المخصصات عن ايام اجتماع المجلس التي لم يحضرها بدون عذر مشروع •

٣ - نفقات انشاء وصيانة وادارة أية مؤسسة تنشأ بقرار من مجلس اللواء العام أو أية املاك تسلكها ادارة اللواء المحلية •

٤ - نفقات انشاء وصيانة الجسور والمباني التي تعود اليها مباشرة عداً التي يعود أمر انشائها وصيانتها الى الحكومة أو البلدية •

٥ - نفقات انشاء وصيانة مدارس الادارة المحلية أو بدلات استيجارها
وإئمان الكتب وغير ذلك .

٦ - نفقات تشييد وصيانة المستوصفات أو بدلات استيجارها وثمان
العقابر .

٧ - نفقات انشاء وصيانة المستشفيات البيطرية أو بدلات استيجارها
وثمان العقابر .

٨ - نفقات انشاء وصيانة اعمال الري التى تعود اليها عدا ما تقوم
به الدولة .

٩ - منح خاصة الى القرى لغرض المشاريع التى تقوم باحضارها
مجالس القرى ويوافق عليها مجلس اللواء العام .

١٠ - فوائد الاستقراض واقساط اطفائها .

١١ - نفقات جباية واردات الادارة المحلية .

١٢ - جميع المصاريف التى تستلزمها الخدمات والمعاملات الداخلة
فى وظائف ادارة اللواء المحلية أو المودع احرازها ايضه بمقتضى
القوانين والانظمة .

اعداد ميزانية ادارة اللواء المحلية :

قد يعتقد ان تنظيم الميزانية عبارة عن احصاء وتخمين ومقارنة النفقات
الى سنصرف والمقوضات التى ستحقق فى كل سنة مألوفة مقدما أى ان
الميزانية تكون عبارة عن اعمال حسبة . ولكن هذه النظرة تعبر نظرة
نسفة للمبرانية اذ انها وان تكن عملا حسبا فانها تربيا المهيج الحقيقى
الذى يراد تطبيقه للسنة المالية التى وضعت تلك الميزانية لى واتجاهت
الادارة وما تعدد من خلطت تحدد الاحتياحات المحلية ثقافية كانت أو عمرانية
أو صحية أو اجتماعية أخرى .

ان تحتل أى منهج تجر الضرورة شكل مبروفت خدمت أو

تخفيض في المصروفات • فمذهب الإصلاحات الاجتماعية تتجلى بزيادة الاعتمادات للمساعدات الاجتماعية والتعليم المحلي • وعليه فإن ميزانيته المصروفات ليست سوى قائمة الاعتمادات التي يقدمها المنصرف الى مجلس اللواء العام طالب مصادقته عليها لتحقيق اغراض اصلاحية معينة • على انه من جهة أخرى يجب عليه ايجاد الموارد لدفع هذه النفقات • وهنا تأتي مسألة الواردات وحماية الضرائب والتكاليف المفروضة على الافراد ومن ينبغي أن يدفعها وبأى مقياس يكون الدفع وعلى أية صورة يكون ذلك تلك الامور التي تظهر منها المفاهيم السياسية للعدل الاجتماعى والمساواة الحقيقية والتضامن القومى فتجعل لاعداد الميزانية أهمية أكبر من مجرد اعتبارها عملا حسابيا فحسب •

ولذلك يقضى أن تعين فصول ومواد الميزانية من جهة الواردات أو المصروفات تعبىا دقيقا لار الشرط الاول فى اعداد الميزانية هو التوفيق بقدر الامكان لكل شىء مندم لتتمكن الادارة المحلية من العمل بانتفاء واطراد بحث يمكن ابقاء جميع الوجائف فى الوقت المحدد • وهذا الانتفاء فى ابقاء احد الشروط الاساسية للاعتمادات • كما ان لانتظام المقوضات أهمية من ناحية مصلحة خزينة الادارة المحلية والمكلفين معا • فالجبة المعتدلة والمنظمة سهلت ثقلها وتأتى بنتائج أفضل من جمع الاموال بصور غير دورية وفوق العادة • واخيرا لا تغرب مائة الادارة المحلية مرتكزة على أسس فنية الا اذا كانت علية اد يسعى اطلاع الجمهور على جميع الاعتمادات والتخمس ليستطيع جميع ذوى العلاقة من معرفة موارد هذه الادارة وأوجه صرفها وهذا يتم بساقطة فصول ومواد امرانه فى مجلس اللواء العام الذى يعتبر ممثلا للاهالى •

ويتبع فى اعداد ميزانية ادارة اللواء المحلية ما يتبع فى اعداد الميزانية

العامة على أن هناك فرقا شكليا يجدر بنا ايضاحه اذ يسعى في الميزانية الاولى تدوين الواردات قبل المصروفات بعكس ما يجرى تطبيقه في ايزانبيسة العامة اذ تدون المصروفات قبل المدخولات باعتبار ان الدولة ملزمة بالاضطلاع باعباء تظمين الاحتياجات العامة وتسديد نفقات كافية مرافقها أولا .

أما الادارات المحلية فلا ينبغي لها من حيث المبدأ اشباع الحاجات المحلية الا ضمن مقادير الواردات التي يخولها القانون قبضها . أما السنة المالية بالنسبة لميزانية الادارة المذكورة فتكون اثني عشر شهرا كاملة تبدء من شهر نيسان كما هو الحال في الميزانية العامة ولكن مدة معاملة المحسوب تكون شهرين فقط والمبالغ التي تدور من ميزانية احدى السنوات تضاف الى الفصول المختصة به من ميزانية السنة التي تليها . والمتصرف هو الذي يقوم باحضار ميزانية ادارة اللواء المحلية قبل انعقد مجلس اللواء العام وعليه أن يرفعها الى المجلس في اليوم الاول من اجتماعه بشكل لائحة تتضمن مجموع تخمينات الواردات كما هو مشروح في جدول الواردات وكذلك النص بالمرصد مبالغ المصروفات لسد النفقات المقررة كما هو مشروح في جدول المصروفات . ونظرا لعدم وجود نص في قانون ادارة الاولوية على اجراء امهولات بين مواد المصروفات فيسفي ملاحظة النص على ذلك بتحويل المتصرف حق اجراء المناقلة على أن يعرضها على مجلس اللواء العام عند أول انعقاده للتأييد كما يجب أن ينص على تحويل المتصرف حق اصرف بما يتبدل مايدخل ميزانية اللواء المحلية من الواردات الحقيقية وان تجاوز هذا الصرف ما نص عليه في الميزانية . كما يمكن أن ينص على أي أمر آخر يكون مساعدا على حسن تنفيذ الميزانية .

وعلى مجلس اللواء العام أن يصدق على هذه اللائحة بعد تدقيق

موادها مادة فمادة وفصول الجداول الملحقة بها فصلا فصلا وتعديل ما يراه لازما منها . ويحضر رؤساء شعب ادارة اللواء فى المجلس عند المذاكرة فى الشؤون العائدة الى دوائرهم من خدمات اللواء المحلية . ثم يقدم المنصرف الميزانية المصادق عليها من مجلس اللواء العام الى وزارة الداخلية . وادا لم يعترض عليها الوزير خلال ثلاثين يوما من تاريخ ارسالها فتعتبر مصدقة وتكون قابلة للتنفيذ . أما اذا اعترض على الميزانية فتعاد للمجلس . فاذا كان مجتمعا يعيد النظر فيها أو اذا لم يكن مجتمعا فيدعى للاجتماع بصورة فوق العادة للنظر فيها على ضوء الاسباب التى بينها وزير الداخلية فى الاعتراض عليها . ثم يقدم الميزانية ثانية الى وزير الداخلية للمصادقة عليها فاذا حصل اختلاف بين الوزير والمجلس يعرض الوزير ذلك على مجلس الوزراء ليبت فى الامر .

على انه اذا تبين من التدقيقات التى يقوم بها اللواء أو وزارة الداخلية أو الوزارة المختصة ان مجلس اللواء العام لم يدخل فى ميزانية اللواء جزءا من المصاريف المستمرة المينة فى المادة الـ ٦٥ فلوزارة الداخلية أن تضيف مباشرة الى الميزانية المذكورة . وهذا الجزء المضاف من المصاريف المذكورة فيؤمن من فضلة الواردات ان وجدت والا فمن الوفرة الذى يحصل بتسححة تأخير تنفيذ خدمات أخرى أقل أهمية ويكون ذلك بموافقة المجلس العام .

ونظرا الى ان التنفيذ مودع للمصرف فقد نص قانون ادارة الالوية فى امدد الـ ٧١ منه بأن المنصرف هو أمر صرف ميزانية اللواء المحلية وعليه أن يرسل جداول المصروفات الشهرية بمقتضى الميزانية المنصدة الى وزارة الداخلية . كما نصت المادة ٧٢ منه بأن على المنصرف أن ينظم فى كل سنة الحساب الهائى للسنة المالية ويقدمه الى مجلس اللواء العام

في اجتماعه الثاني • ويساعد المتصرف في القيام بالشؤون الحسابية المتعلقة
 بإدارة المحلية مأمور خزينة اللواء وهو مسؤول عن أمور جبية واردة
 اللواء والقيام بمعاملات الصرف المتعلقة به بتمتضي أوامر المتصرف وفق
 التزانية المصدقة وتجرى هذه المعاملات وفق الأصول المنتجة لدى الحكومة
 فيما يتعلق بمسك الحساب والصرف والجباية • ولكن يلاحظ أن وظيفة
 مأمور خزينة اللواء غير موحدة في الوقت الحاضر ، وأند ورعب واحات
 الوظيفة بين مدير الخزينة ومدير الواردات في اللواء • وعليه اعتبرت
 وزارة الداخلية كلا منهما مأمور خزينة لغرض القيام بما يخصه مما جاء
 في المادة الـ ٧٦ من هذا القانون وقد أيد مجلس الوزراء ذلك الى حين
 القيام بتشكيلات جديدة •

الفصل الخامس

البلديات

ان ما اصطلح عليه بالبلدية والادارة المحلية في العراق والذي يشير الى دائرتين منفصلتين لا تربطهما سوى رابطة مصادقة ميزانية البلدية من قبل مجلس اللواء العام ينصرف في اوربا وامريكا الى مدلول واحد نظرا للهدف المشترك الذي يجمعهما ألا وهو قيام الاهلين بإدارة شؤونهم المحلية . ولذلك فمن الطبيعي أن يجد الباحث العراقي صعوبات جمة اذا ما أراد أن يقارن - من الوجهة التطبيقية خاصة - ما هو عليه الموضع عندنا بما هو عليه وضع الادارات اللامركزية في تلك البلاد ، هذا الموضع الذي كان نتيجة كفاح شاق طويل استقر نوعا ابان القرن التاسع عشر حيث تم نوع من التوازن بين الادارات اللامركزية والحكومة المركزية . وهذا يظهر - والحق يقال - قيمة الجهود الكبيرة المشكورة التي بذلها في هذا المجال الاساتذة الافاضل الذين ألفوا خلال السنين الاخيرة في القانون الاداري .

والذي نراه لتقريب هذه التشكيلات اللامركزية العراقية بما هو مطبق في فرنسا مثلا أن نعتبر كل بلدية وحدة لامركزية تسع الوحدة اللامركزية الكبرى وهي ادارة اللواء المحلية ويبدو ان واضع السب الرابع من قانون ادارة الالوية قد قصد ذلك ضمنا بجعله أمر مصادقة ميزانيات البلديات والاشراف على تنفيذها عائدا لمجلس اللواء العام باعتباره من وظائف الادارة المحلية للواء مع ابقاء ما كان على . كان بالنسبة لامانة العاصمة .

منشأ البلديات :

من الممكن أن نرجع منشأ البلديات الى الادوار الابتدائية للمجتمعات البشرية فحيثما وجدت كتلة بشرية تأسست منافع مشتركة وعلاقات متقابلة ثم تولدت نتيجة تنازل كل فرد منها عن قسم من استقلاله الشخصى حقوق عامة تكفل حقوق الافراد بصورة جماعية • على أن ذلك لا يمكن اعتباره احداثا لبلدية من النوع الذى نعرفه اليوم فأول كتلة بشرية كانت بشكل عائلة وبوسعها تكونت القبيلة واستعمرت هذه أرضا محدودة اعتبرتها منزلا لها ولكن ما كانت تتمتع به من الحكم الذاتى يجعل من الراجح اعتبارها دويلة فى حالة تكوين • فللمدينة التى أسستها تلك المجتمعات أخذت تتوسع شيئا فشيئا ثم تصطدم بمدينة مجاورة فتخضع احداها الاخرى أو تتداخلان أو تتفقان وبذلك ظهرت مميزات الدولة فى تلك الادوار بشكل اتحاد مدن ولهذا يلاحظ أن كلمة (سيتيه) (Cité) فى اينا و (مونسيب) (Municipe) فى روما تطلق على المدينة والدولة معا وهذا يعنى أن اينا كانت فى الوقت نفسه بلدة ودولة كما ان مدينة روما عمت نظام بلديتها على ما جاورها اولاً ثم على جميع شبه جزيرة ايطاليا ومن بعد ذلك على جميع البلدان التابعة لها فحكمت عالم ذلك العهد •

وقد أدرك الرومانيون عندما توسع حكمهم التناقض الموجود فى التوحيد بين الدولة والبلدية اذ كان حكام مدينة روما حكام الدولة الرومانية ايضا وكان مجلس أعين روما مجلس شورى الدولة • على أن كل شئ قد تغير عند تأسيس الامبراطورية فأصبح مجلس الاعيان فى عهد اوغسطس مجلس الامبراطورية الاعلى وفتح ابوابه لوجوه المدن الاخرى وخرجت كثير من الوظائف من نطاق الوظائف البلدية • وكلما ازدادت

مطوة الرومانين حرمت مدينة روما بصورة تدريجية من تشكيلاتها
وامتيازاتها الاولى وطهر الفرق بين تشكيلات الدولة الرومانية وتشكيلات
مدينة روما البلدية وأخذ هذا الفرق يتضح في المدن الاخرى ايضا اذ كان
للمدة املاكها ومملوكاتها وديونها وكانت تمثل في المحاكم من قبل
وكلائها . وقد انتشرت مثل هذه المدن في جميع انحاء شبه جزيرة ايطاليا .

على ان المدن التي برزت في القرون الاولى بكيان مستقل فقدت ذلك
الكيان في فوضى القرون الوسطى فدخلت تحت حكم رؤساء الاقطاع
لكنها عادت بعد مدة فاكستت شخصية سياسية مستقلة باسم الكومون
(Commune) وامتزجت البلدية والدولة مرة أخرى الا انه كان امتزاجا
بختلف عن امتزاجهما في العهد الروماني . ففي بعض الاماكن كمقاطعة
فلاندر مثلا أخذت جمعيات ذوى الحرف تقوم بادارة المدينة .

وعقدت المدن الالمانية الواقعة على بحر البلطيق اتفاقا بينها فأوجدت
اصولا جديدة لادارة البلدية باسم (اتحاد هانسا) على أن هذا لم يكن
اتحادا تتولى فيه بلدة واحدة ادارة جميع المدن المجاورة ولم تكن فكرة
التحكم من الاوصاف المميزة للمدن الجديدة كما كان الحال في روما
اذ كان اول ما ترغب فيه هذه المدن الجديدة تأمين حريتها تجاه رؤساء
الاقطاع ورفع وضع تدخلهم في شؤون المدينة العمومية والمحلية على أن
هذه الحال لم تدم فقد دخلت هذه المدن المسقلة في الازمنة الاخيرة
تحت تابعة الحكومات فزعت التشكيلات السياسية سيادتها .

وقد أصيبت المدن في عهد الاستبداد المفرط وخاصة في فرنسا بلعظم
الخسائر في حقوقها وسيادتها فلم يكف بتقدها بل عمدت الحكومات
المستبدة الى نزع حق البلديات في ادارة شؤونها الذاتية واستمر هذا الميل
في شدته حتى أبان الثورة الفرنسية الكبرى حيث كانت الادارة المركزية

قد اخمدت كل نوع من النشاط المحلي .

على ان من الخطأ ايضا القول بأن كل لامركزية بلدية قد انعدمت في عصور الملكية المطلقة في اوربا . فان الملكية لم تعمل الا على ازالة الحقوق السياسية للمدن وتلاشي هذه الدويلات في قلب الدولة الكبرى ولكن المدن حافظت مع ذلك ، تحت راية السلطة الملكية ، على بعض الحقوق التي لا تتعارض مع الفكرة الجديده لوحدة السلطة الملكية . فقد احتفظت خاصة بما يتعلق بحق تنظيم الضابطة وكانت لها محكم بلدية واحتفظت ايضا بادارة املاكه وحق أخذ ضريبة على السلع التي تدخل البلدة على أن تقرن بموافقة السلطة الملكية .

غير انه بدأ منذ القرن التاسع عشر بتأسيس نوع من التوازن فاحرزت البلديات داخل مناطقها استقلالاً ذاتياً بمقياس أوسع وصارت سيطرة الحكومة عليها سياسية بحتة . وعليه نجدا لأن بتبحة هذه التحولات والتجارب ان جميع الدول المتمدنة قد حصرت صلاحيات البلديات في المدن والقصبات الى جانب مالها من مركز ضمن التقسيمات الادارية التابعة للحكومة المركزية .

فالبلدية اليوم هي مؤسسة تدير الشؤون العائدة للبلدة وبالتالي الشؤون العائدة لاهاليها الذين تجمعهم دواعي المنافع المشتركة والاحتياجات المتقابلة وذلك ضمن الحدود والصلاحيات التي تعينها القوة التشريعية بواسطة ممثلهم المنتخبين .

لقد كاسحت البلديات في اوربا كفافاً مريراً في سبل استعادة حقها في ادارة شؤونها بنفسها ذلك الحق الذي كانت تتمتع به في القرون الاولى وفقدته في القرون الوسطى ولم تحصل عليه الا بشق الافس . على ان

هذه الحقوق والصلاحيات التي ظفرت بها لم تكن متعائلة في كل الدولة الحديثة .

ان الاهالى الساكنين في بلدهم هم كعائلة كبيرة يسكن في مسكن مشترك ، هو بلدتهم . لذلك ان رؤس البلديه واعضاءها القائمين باداره شؤونها أحق باعمارها وتربيتها وتأمين صحة سكانها من الذين لا علاقة لهم بها لان أهل البلده أكثر معرفة بحوائجهم الضرورية ، شأنهم في ذلك شأن رب العائلة وأركانها المعينين بوفير الراحة لأفرادها . وعليه فقد فلت جميع الدول في العشرين الاخيرين هذا الاسس وأفرت التشكيلات البلدية ضمن تشكيلات الدولة فكفت عن التدخل في الشؤون الخاصة والمحلية للبلديات واقتصرت نشاطها على الرقابة والتفتيش اللذين يستهدفان تأمين عدم الاخلال بالامن والنظام العام والجلولة دون ما من شأنه مخالفة القوانين والانظمة .

ان هذا النظام البدى المطبق في اوربا منذ عصور والذي مر من أدوار تجارب كثيرة يحذر بنا أن نحت الآن عن بدئه ومدى تطبيقه في المملكة العثمانية التي انسلخ العراق المستقل عنها . كما وجدنا من اللازم أن نستقصى ما طبق بهذا الشأن من الاصول الاسلامى لمقارنة وضعنا الحالى بالاوزاع الاخرى واستيحائها في سبيل التقدم والتحسين .

لقد كانت التشكيلات العثمانية القديمة معقولة جدا ومنطبقة على احتياجات الناس في تلك العهود اذ كلان القاضي هو القائم على الامور البلدية . وانا نجد حتى يومنا هذا ان اللورد مير في العاصمة البريطانية يرأس محكمة خاتبة داخل بناء أمانة العاصمة وان رؤس البلديات في المدن البريطانية (المير) وفي أكثر الدول الاربية قد منح سلطة قضائية للبيت في شؤون الضابطة البلدية .

لقد استمر تدخل القضاة العثمانيين فى شؤون البلدية حتى سنة ١٢٤٣ هـ اذ شكلت فى ذلك التاريخ نظارة باسم نظارة الاحتساب ومنحت صلاحيات واسعة فأخذ نفوذ القضاة يتضاءل تدريجيا • وبعد اعلان التنظيمات الخيرية فى عهد السلطان محمود الثانى وتشكيل الدوائر المركزية والنظارات وبعد تشكيل المحاكم النظامية تلاشت سلطات القضاة واقتصر نطاق اعمالهم على رؤية شؤون الطلاق والنكاح وتقسيم الميراث •

لقد كان المحسنون وأمناء الاحتساب فى النظام القديم يعملون تحت أمره القضاة كموظفين اجرائين كما كان موظفو الضابطة الذين كان يطلق عليهم اسم (سوباشى) والذين كانوا مسؤولين عن ادارة السجون يعملون تحت أمره القاضى وكان نفوذ القاضى على أصحاب الحرف قطعيا وسريعا وكانت العقوبات التى يوقعها شديدة للغاية وأخفها الحبس لمدة شهور • ولم يكن من السهل خروج المجرم من السجن بل لا يتسنى له ذلك دون كفالة أبناء حرفته وصدور ارادة منية •

أما القضاة فكانوا ينتخبون من قبل الحكومة لمدة سنة واحدة فيتخذون دورهم دارا للحكومة والبلدية والمحكمة ودامت هذه الحال حتى سنة ١٢٥٣ هـ اذ نقل فيه مكتب القاضى الى دائرة المشيخة لمجرد وجود غرف شاذرة فيها وسرور الزمن جعل المشيخة من جراء ذلك مرجع القضاة أى مركز ارتباطهم فزال بذلك استقلالهم وتلاشى •

ولو عمل على تقوية تدخل القضاة فى الوظائف البلدية بعد اعلان التنظيمات الجديدة بدلا عن رفعه ولو اصلحت المحاكم الشرعية وتطور القضاة حسب احتياحات العصر لرأينا البلديات فى المملكة العثمانية فى مستوى مماثل لما هى عليه البلديات فى الدول الأخرى بل لفاقت تلك البلديات هيم يتعلق بحق القضاء وتنفيذ الاجراءات واحقاق الحق وانجاز المعاملات

بسرعة ولو قورنت بلدياتنا اليوم وخصوصا فيما يختص بشؤون البلدية البلدية والتنفيذ بما كان عليه الوضع قبل التنظيمات لما ترددا في التأكيد بأن الاصول الاسلامية في ذلك الدور كانت أفضل من الاصول المتبعة اليوم نسيبا .

تشكيلات البلدية في المدن العثمانية :

كانت الشؤون البلدية قبل صدور التنظيمات في الولايات تدار في الدرجة الاولى من قبل القضاة والمحسين شأنها في ذلك شأن العاصمة استانبول . وان الاصطلاح المستعمل في التقسيمات الادارية الحاضرة وهو تعبير (القضاء) كان يطلق على دائرة شمول سلطة القاضي الذي كان أكبر حكام المدينة سواء كان ذلك في استانبول أو في المدن الاخرى . وكان المحاسب في جميع المدن بما فيها استانبول المأمور الاجرائي التابع للقاضي فيما يتعلق بشؤون البلدية خاصة . فاذا ما ارسلت الحكومة الى القضاء موظفا مديبا ليحل محل القاضي وتقوم مقدمه أطلق على هذا الموظف عنوان (قائم مقام) أو قائممقام .

وقد بدأت تشكيلات البلدية الحديثة في المدن العثمانية في سنة ١٢٨٧ هـ حيث نص الفصل السابع من نظم ادارة الولايات الصادر في ٢٩ شوال ١٢٨٧ هـ على لزوم تاليف مجلس بلدي في كل مدينة أو قسمة من رئيس ومعاون وستة اعضاء . وكان مهندس المدينة والطبيب عضوين طبيعيين في المجلس المذكور . وصدرت بعد ذلك سنتين عريشات توصح كيفية تطبيق هذا النظام .

على انه لا يمكن القول بأن أحكام هذا النظام قد طبقت تطبيقا كاملا . ومن الطبيعي أن يكون الامر كذلك . ذلك لان البلدية في استانبول نفسها لم تبد نشاطا في هذا الشأن فكيف يمكن أن نتصور أن

يكون لها حياة في المدن البعيدة عن العاصمة وان تستطيع تطبيق مثل هذه
الانظمة والتعليمات •

وقد صدر بعد ذلك في سنة ١٢٩٢ هـ نظام النواحي الذي أريد به
تأسيس بلديات في القصات الصغيرة على أن ذلك ظل بعيدا عما ابتغى
تقدمه من التشكيلات الاوربية حتى أن استعمال كلمة (ناحية) مقابل
(كومون) كان بعيدا عن الصواب •

والحقيقة ان تشكيلات البلدية في الولايات لم تبدأ الا بعد اعلان
الدستور حيث بدأ بتطبيق قانون بلديات الولايات العثمانى المنشور في
٢٣ ايلول ١٢٩٣ رومى الموافق ٢٧ رمضان ١٢٩٤ هـ •

لقد نص هذا القانون على تأليف مجلس بلدى في كل مدينة وقصبة
وتقسم المدن الكبرى حسب موقعه وسعتها الى دوائر مدة متعددة من قبل
مجلس ادارتها على أن يؤخذ بنظر الاعتبار كل اربعين الف سمة من
السكن أسسا لذلك بقدر الامكان ويكون لكل دائرة مجلس بلدى على
حدة ويعتبر مقدار نفوس أثاث كل مدينة بقدر ما للذكور من نفوس •

وتكون وظائف البلدية بموجب المادة الثالثة من هذا القانون عبارة
عن النظرة والعناية في شؤون جميع الانشاءات والابنية وتوسيع الطرق
وتنظيمها وتسوية الالغام (المحارى) والارصفة وانشاء وتعمير طرق المياه
العامة والخاصة على أن تجرى تسوية المصاريف من قبل الطرف الذى
تعود اليه • وتأمين المياه بوجه عام على أن تجرى هذه المعاملات بالنسبة
للقوف حسب نظامه • وهدم الابنية التى يثبت خطرها ورفع ذلك الخطر
وكشف الابنية الاميرية وفق انظمة المدن بانشائها وتعميرها والاستملاك
لتوسيع الطرق لتسعى اعم وادارة الاملاك والعقار العائدة للبلدية ومبادلتها
وتقدمه وسحب والدفع في السعوى المقامة على ادارة البلدية واقامة

للدعوى على الذين يقتضى إقامة الدعوى عليهم لمحافظة حقوق البلدية
ونزىين البلدة وانارتها وتنظيفها ونقل الزبل من المذن التى لا تقع على
السواحل الى المزابل المعنة اماكنها خارجها والمحافظة على نظافة السلة
وفيد وتحرير اقبام وواردات كافة الاملاك والعقار واسماء المتصرفين بها
وتنظيم خرائطها وتسجيل النفوس الموجودة وعدد الولادات والوفيات
وتنظيم وتوسيع الشرائع والاسكلات واحداث السحات والميادين والمحافظة
على الميادين الموجودة والحدائق العامة وتوفير وسائل النقل للاهلين واقامة
واصلاح الاسواق فى الميادين المناسبة وتنظيم تعريفات أجور عربات الاجرة
والحمل واجور النقل وتأمين صيانة العربات وحلبها بحالة صالحة ووقوفها
فى المحلات التى تعين لها ، ونظارة الخصوصات المتعلقة بالأداب العامة
ومراقبة جمع المطاعم والمقاهى والكاريسات والملاهى والسركات وجميع
امحلات التى يجتمع بها الناس ومحلات الفرجة والمعارض وانشاء حمامات
بحرية فى الاماكن الواقعة على السواحل ومع الاهالى من دخول البحر
بصورة مكشوفة وردابة مناه الزوارق ومقدار ركبها وتقبض احوال
اصحابها ومراقبة الاوزان والمكاييل والمقييس وعباراتها ورقابة الخبز
واسعاره ووزنه وجودته ونظافته ونظافة اصحاب الافران وعمالها وعدم
السماح ببيع اللحوم المريضة ولحوم الحيوانات الضعيفة وتغطية اللحوم
بالخام وانشاء المذابح بالاماكن المناسبة وعدم السماح بذبح الحيوانات
داخل المدن وتأمين الشروط الصحية فى المسالخ والمجازر والمعامل التى
تكون معرضة للعض ومنع بيع المأكولات المحلة بالصحة وانشاء المراحيض
بمحلات المناسبة وتنظيفها وتنظف جميع الآزوة واتخاذ الوسائل اللازمة
للصحة وتأسيس المستشفيات وملاجئ الغرباء والاصلاحيات ومدارس
اصناعة لتربية البكم والعمان والايام والمشردين من الاطفال ومداواة
الفقراء والمحتاجين واعاشة غير القادرين على العمل وحسن ادارة الموجود

منها وقبض وصرف الزاد وتعتن وتسير الموصفين واعداد وسائل اطفاء الحريق وحفظها في اماكن خاصة وتشعل القادرين على العمل من المتسولين في اعمل مسبة وابجد وسينة لعشنة غير المتقدين منهم في سبيل ازالة ذل السؤال وتجهيز وتكفين المتونين الذين لا أحد لهم والحيولة دون وقوع حالات مغايرة للآداب العامة في اماكن اللهو واللعب واستحصال جملة واردات البلدية وصرفها على حاجات البلدة ومنع الاحتكار ورقابة شؤون اهل الحرف وغير ذلك من الشؤون المماثلة النافعة •

تأليف المجالس البلدية في العهد العثماني :

كان المجلس البلدى يؤلف من ستة الى اثني عشر عضوا بنسبة حسامة البلدة وكثرة نفوسها ينتخبهم الاهالى لمدة اربع سنوات من بين اصحاب الاملاك المنحيين وعين لاجد الاعضاء المنتخبين من قبل الدولة لرئاسة البلدية وتصرف نه رواتبه من واردات البلدية ويكون أكبر الاعضاء سنا وكيلا للرئيس عند غيبه • وكن يشترط لانتخاب العضو أن يكون ساكنا في المدينة أو القصبة وان يدفع ضريبة لا تقل عن مائة قرش عن املاكه الموجودة فيها ومن اكملوا الثلاثين من العمر من السعة العثمانية الذين يتكلمون التركية والحائزين على قواهم العقبة والذين لا يكونون في خدمة احد والمنتخبين بحقوقهم المدنية والشخصية حسب احكام قانون العقوبات وقد اعادوا اعتبارهم بعد الافلاس وغير المحكومين بعقوبة جنحة لمدة سنة أو بعقوبة معادلة نه أو بالتشرد وغير الحائزين على امتياز الخدمة الاجنبية موقتا وغير المدعين بدعبة اجنبية وغير المستخدمين في المجالس البلدية أو المتعهدين بانشاءاتها واعمالها أو كفلائهم أو المترمين للرسوم ولا من المتسبين للجيش والاضطية أو الحكام في مدينة أو قصبة •

والتي بعدئذ قيد الضريبة في انتخابات البلدية وحل الحد الأدنى
للسن الانتخاب عشرين سنة وسن العضو خمسة وعشرين سنة على أن
يحسن القراءة والكتابة • وذلك بالقانون المؤرخ في ١٨ محرم ١٣٣٩
والموافق ٢ تشرين الأول ١٣٣٦ • وكانت جرى تعيين كنفية بـ
رئيس البلدية بالقانون المؤرخ ٦ ربيع الأول ١٣٤١ الموافق ٣٠ تشرين
الأول ١٣٣٨ فأصبح الهيئة... حتى عهد رئيس من...
الخفي وبالأكثرية وأحد حدة حدة الرئيس المنتخب... الصورة
واعتر من كن رئيسا لمدة عد صدور... • وأصبح
مدة الرئاسة سبع فقرة لتجديد • ومع ذلك فإن...
ذلك وبقي للحكومة حتى عهد رئيس... • وكان هناك ما يسمى
بالجمعية البلدية وتتألف من أحد مجلس الإدارة...
مرتين في السنة بدعوة من الحكومة المحلية على أن يكون الاجتماع الأول
خلال شهر نيسان من كل سنة ولا تزيد مدته على حصة عشر يوما •
ويجرى في هذا الاجتماع تدقيق وتصديق الحساب العام...
البلدي للسنة السابقة والشؤون المتعلقة بذلك • أما الاجتماع الثاني فيعقد
في تشرين الثاني ويجري فيه تدقيق وتصديق جدول موارد السنة
القادمة والانشاءات والأعمال المصمم القيام بها • ونجمه...
تدقيق الأحوال العامة للمجلس البلدي وبدء مفاوضات...
وتعديل الأنظمة بمضبطة الى والى الولاية بفترة المذاكرة...
الولاية العام (وهذا يقابل مجلس النواب العام...
وبعد انقضاء الجمعية تبلغ قراراتها بشأن جداول...
والانشاءات والعمليات من قبل الحكومة المحلية الى المجلس...
موضع التنفيذ • أما المضابط المتعلقة بتعديل الأنظمة...
شراؤها للمنفعة العامة وفق القانون الخاص فترسل الى والى الولاية بفترة

للمذاكرة فيها في مجلس الولاية العام • ولا يجوز للجمعية اتخاذ قرار بشأن أية مادة ما لم يكن ذلك بأكثرية عضو واحد زيادة على النصف • وفي حالة عدم حصول النصاب المطلوب بعد الدعوة مرتين فبدعى المجلس للاجتماع مرة ثالثة حيث يكون رأى وقرار الاعضاء الحاضرين معتبرا وبم كل قرار بأكثرية الاعضاء الحاضرين وعند تساوى الآراء يرجح الطرف الذى يسم رأى الرئيس •

قد جرى تطبيق هذا القانون في العراق الى حين صدور قانون ادارة البلديات رقم ٨٤ لسنة ١٩٣١ وقد نص فيه في مادته الـ ٥٩ بأن يلقى من تاريخ نشره القانون (قانون بلديات الابلات العثمانى) المؤرخ في ٢٧ رمضان ١٢٩٤ مع جميع ذبوله وتعديلاته وجميع الانظمة والتعليمات والبيانات المختصة بأمور البلدية الصادرة في عهد الحكومة العثمانية أو خلال الفترة التى سقت تأسيس الحكومة العراقية وذلك بقدر ما يشتمل عليه منها هذا القانون • وأن يلقى من قانون الابنية العثمانى المؤرخ في ٢٣ ذى الحجة سنة ١٢٩٩ و ٢٤ تشرين الاول ١٢٩٨ ما يخالف احكام هذا القانون وذلك اعتبارا من تاريخ نفاذ الانظمة المصصوص عليها في الفترة الثانية من المادة العاشرة من هذا القانون •

وبدقيق هذا النص نلاحظ أن القانونين العثمانيين السابقى الذكر تم يلغيا الغاء تاما فم يشتمل عليه قانون ادارة البلديات رقم ٨٤ لسنة ٣١ وتعديلاته من احكام قانون بلديات الولايات العثمانى (والذى ذكر باسم قانون الايلات العثمانى سهوا) يجعلها ملغية • أما سواها من الاحكام فتعتبر نافذة المفعول الى الآن وهكذا الحال بالنسبة لجميع ذبوله وتعديلاته وأنظمتها وتعليماته والبيانات المختصة بأمور البلدية الصادرة من العهد العثمانى وخلال الفترة التى سقت تأسيس الحكومة العراقية • أما بالنسبة

لقانون الالبية العثمانى فىلغى منه ما يحالف قانون ادارة البلديات الانف الذكر والحقيقة ان الواجب العلمى كان بقضى أن نرجم جميع هذه الصوص وتنهب افرض مراعهمها من قبل المتبعين نظرا لحدوث . سنلزم الرجوع اليها كما وقع فعلا عند حصول خلاف حول عائدة فضلات الضرر الى الحكومة أو السدة . ونظرا لعدم وجود نص فى قانون اداره البلديات رقم ٨٤ لسنة ١٩٣١ بهذا الشأن فقد استند الى نظام الطرف العثمانى فى اعتبارها عائدة للبلديات . على أن م لاحظناه من اقتصار ذلك على حالات ندرة الوقوع وعدم انسجام ذلك مع الخططة التى انتهجناها فى تأليف هذا الكتاب بشكل موجز دعانا الى الاكتفاء بما مر ذكره من فتون بلديات الولايات العثمانى وتعديلاته بالمقدار الذى يوضح الاسس الى اسند اليها . وللمتبع أن يراجع نص القانون والانظمة والتعليمات والبيانات المختصة به عند الاقتضاء .

بعد هذه المقدمة ندخل الآن فى دراسة قانون ادارة البلديات الذى وضع سنة ١٩٣١ وعدل عدة مرات بعد ذلك .

التعاريف :

نصت المادة الاولى من قانون ادارة البلديات بأن التعابير والمصطلحات المبينة كيون له المعانى الآتية فى هذا القانون ما لم نتم فرسه على خلاف ذلك .

- أ - البلدية - كل مؤسسة محلية ذات شخصية حكومية مكلفة بالقيام بنصالح والخدمات المنصوص عليها فى هذا القانون أو أى قانون آخر .
- ب - المجلس البلدى - كل هيئة منضوبة بالانتخاب لاداء الوظائف البلدية المعينة لها فى هذا القانون .
- ج - السلطة الادارية - وزير الداخلية بالسبة لامانة العاصمة وأكبر

موظف اداوى في المحل بالنسبة للبلديات الاخرى •

د - واردات البلدية - مجموع المبالغ التي تخول البلدية حق جبايتها
وفقا لاحكام القانون •

وبناء على ذلك فان البلدية مؤسسة محلية ذات شخصية حكومية مكلفة
بالقيام بالمصالح والخدمات المنصوص عليها في هذا القانون أو أى قانون
آخر ما لم تقم قرينة على خلاف ذلك • وعليه فان الادارة المحسبة ، وهي
مؤسسة محلية ، لا يمكن شمولها بهذا التعريف لان قانون ادارة الاموال
أعطى لها شخصية حكومية مستقلة عن البلدية •

أما تعريف المجلس البلدى بالنص بأنه هيئة منصوبة بالانتخاب
فيصرف الى أعضاء المجلس دون الرئيس الذى نص القانون على اختياره
بطريقة التعيين • ومنه لا يمكن اعتبار التعريفين السابقين غير دقيقين كما هو
الحال في تعريف واردات البلدية فى انها مجموع المبالغ التي تخول البلدية
حق جبايتها مع أن وارداتها لا تقتصر على ذلك •

على اننا لاحظنا بصدد اعطاء الشخصية الحكومية للبلدية ان سراج
القانون الادارى بدافع ما هو مطلق فى مصر قد اعتبروا ان من الخطأ
الاعتراف بهذه الشخصية للبلدية أو للمجلس البلدى وانما اقترحوا أن
تكون اشخصية للبلدة • ولكن لو لاحظنا ان القانون العرفى لم يعط هذه
الشخصية للمجلس البلدى فلا يبقى ما يدعو لمناقشة النتائج التى ترتب
على ذلك من زوال الشخصية فى فترة زوال المجلس وانتخاب
مجلس جديد •

أما فى تبرير اعطاء الشخصية الحكومية للبلدية دون البلدة فيمكن أن
يقال ان البلدة ليست لها شخصية واحدة فبلدية بغداد (أمانة العاصمة)
تختلف عن مدينة بغداد بصفتها عاصمة العراق وبصفتها مركز لواء بغداد

من ناحية التقسيمات الادارية المركزية أو الادارة المحلية وبصفتها مراكز قضاء بعداد • ومشرع كان على صواب ان في اعطاء الشخصية للبلدية • وهذه الشخصية بالنسبة لها تقبل الشخصية التي للدولة كل بالنسبة • يتبعه من مرافق ويترتب على اعطاء هذه الشخصية للبلدية حسب المادة الخامسة من هذا القانون ان :-

- أ - تتمتع بالحقوق المشروعة المخولة لها بموجب القانون •
- ب - تستوفي الرسوم والضرائب وفقا لاحكام القانون •
- ج - تستعمل الصلاحيات التي تمكنها من القيام بالخدمات والواجبات المفروضة عليها •
- د - تعقد العقود على اختلاف انواعها بمقتضى أحكام القانون •
- هـ - تكون خصما في جميع الدعاوى التي تقام لها أو عليها •
- و - تعمل بكافة الاوامر والتعليمات التي تصدرها الحكومة بموجب أحكام القانون •

على ان ما نصت عليه هذه المادة في ايضاح ما يترتب على اعطائها الشخصية الحكيمة يعتبر من قبيل تحصيل الحاصل عدا ما نصت عليه الفقرة (و) فانها حشرت في هذه المادة ليكون بمثابة الزام للبلدية بعمل بكافة الاوامر والتعليمات التي تصدرها الحكومة بموجب أحكام القانون •

وبالاضافة لهذه الشخصية فان البلدية تعتبر بموجب المادة (٤٧) من القانون المذكور من السلطات العامة المؤسسة دونها ولها أن تطالب الاذعان من كل فرد من الاهالي لاوامرها الصادرة والمنفذة بصورة منتظمة واطاعة موطنها من اعضاء المزددين بالسلطة • وان المخالفات لسلطة البلدية يعاقب عليها وفق مواد قانون العقوبات المختصة بمخالفة اوامر السلطات

العامة • كما لها بموجب المادة الـ ٤٨ تطبيق كافة القوانين والأنظمة الخاصة بطريقة جاية وارادات الدولة فى جاية واراداتها • وقد تضمنت المادة الـ ٥٤ منه اعتبار البلدية سلطة مخولة حق الاسملاك وفقا لاحكام القوانين المرعية •

تشكيلات البلديات

تأسيس البلديات والفاؤها :

ان الضاية من البلدية المؤسسة أو التي تؤسس هي القيمة بالواجبات والخدمات العامة على أحسن وأوفق وجه في منطقة معينة ومحدودة من البلدة وفقا لهذا القانون ولوزير الداخلية تعيين ماطور البلدية وله أن يلحق بمنطقة البلدية منطقة أخرى منفصلة عنها وذلك حسب نص المادة الثانية من قانون ادارة البلديات . ولوزير الداخلية أن يأمر باحداث بلدية جديدة في أى بلدة أو قرية اذا تراءى له أن جسامتها واحوالها تبرر تشكيل بلدية لادارة اشغال الاهلين على الوجه المطلوب وللصالح العام على أن يذاع ذلك في الجريدة الرسمية (المادة ٣) كما له صلاحية الغاء بلدية م اذا حصلت له القعدة بعد أخذ قرار مجلس ادارة المواء بأن احوال تلك البلدة أو القرية تبرز ذلك الالفاء . ويحب أن تعلن الكيفية في الجريدة الرسمية (المادة ٤) .

أصناف البلديات :

نقسم البلديات الى أربعة أصناف :-

- ١ - بلدات الصنف الاول وهي التي تكون وارداتها ١٥ الف دينار سنوفاً أكثر وعددها الآن أربع بسبب بما فيها أمانة العاصمة .
- ٢ - بلدات الصنف الثاني وهي التي تتجاوز وارداتها ٣٧٥٠ دينار ولكنها تقل عن ١٥ الف دينار وعددها الآن اثنى وعشرون بلدية .
- ٣ - بلديات الصنف الثالث وهي التي تتجاوز وارداتها ٧٥٠ دينار ولكنها تقل عن ٣٧٥٠ دينار سنوفاً وعددها الآن سبعون بلدية .

٤ - بلدية الصنف الرابع وهي التي تقل وارداتها عن ٧٥٠ ديناراً سوريا وعددها الآن ثلاثة وثلاثون بلدية •

وقد نص هذا القانون بأن على وزير الداخلية أن يعلن تصنيف كافة البلديات كما له عند حدوث ضرورة صلاحية تعديل هذه الدرجات وذلك بيان يصدره في الجريدة الرسمية •

عناصر البلدية :

تتألف البلدية من (١) الرئيس و(٢) المجلس البلدي و(٣) الموظفين الفنيين وهيئة الكتيبة وسائر الموظفين والمستخدمين الذين يحتاج اليهم لانجاز الاعمال المطلوبة من البلدية حسب أهميتها وجسامتها •

أولاً - رئيس البلدية :

لما كانت بلدية بغداد تسمى بأمانة العاصمة فإن رئيسها يدعى أمين العاصمة ويعين برادة ملكية تصدر بناء على اقتراح وزير الداخلية وبموافقة مجلس الوزراء على أن يكون تابعاً لكافة قوانين موظفي الدولة المدنيين •
أما رؤساء البلديات من الصنف الاول فيعينون برادة ملكية تصدر بناء على اقتراح وزير الداخلية على أن يكونوا من خريجي القسم المتوسط الثانوي أو ما يعادله على الأقل •

أما رؤساء بلديات الصنوف الثانية والثالثة والرابعة فيعينون من قبل وزير الداخلية والشروط المطلوبة بوجه عام ليعين رئيس البلدية هي أن يكون ممن يحسن القراءة والكتابة وحائزاً على الجنسية العراقية ويكون منولداً من أبوين عراقيين وقد اكمل الـ ٢٥ من العمر وحائزاً لجميع الحقوق المدنية باستثناء لادراس العسكية ومن الأمراض والذهب الجسميه والمناه التي يمنع ارتداؤها و غير محكوم عليه بالانلاس

وله يسبق أن حكم عنه بجناية (عدا الخنايات اسياسة) أو جنحة مخلة
 بالشرف كالسرقة والاحلاس والتزوير والاحتيال وأمثالها وليس من
 معهدي البلدية وملتمزمي رسومها أو من كفلائهم • ورجح من توفرت
 فيه شروط التعيين التولية من أهالي منطقة البلدية ووزير الداخلية الحق
 في اناطة وظائف رئاسة بلديات بالصنف الثالث والرابع بالسلطة الادارية •
صفة رئيس البلدية :

ان كافة رؤساء البلديات يعشرون من موصي البلدية ويتعور أحكام
 قانون الانضباط فيما يتعلق بأحكام قانون ادارة البلديات • أما الذين سبق
 لهم التوظيف في الحكومة أو توفرت فيهم شروط التوظيف امصوص عليها
 في قانون الخدمة المدنية فيعتبرون من موظفي الدولة ويكونون تابعين
 لاحكام القوانين النافذة بحق موصي الدولة •

أما موظف الدولة الذي يعهد اليه القيام بوظيفة بلدية بما فيها رئاسة
 البلدية فسقى محقق بحقه في التقدم في خدمته الدولة وبقي تابع
 للقوانين والانظمة المختصة بخدمة موظفي الدولة •

اختصاصات رئيس البلدية :

١ - ان رئيس البلدية مسؤول عن تدوير شؤون البلدية وتزويد
 منافعها باصدار الاوامر اللازمة الى موظفيها وإجراء انفسه في كافة
 دوائرها واعمالها •

٢ - يرأس المجلس البلدي وله عدة صلاحيات من سب عه أحد أعضاء
 المجلس البلدي أو أحد رؤساء بلدياته وله صوب الرجوع في حمة
 سوى الاسواق •

٣ - يمثل البلدية ومصلحتها في كافة الامور الرسمية والحفلات
 اليومية •

٤- يتخذ التدابير السريعة لتنفيذ مقررات المجلس البلدى الصادرة
بأكثريه الآراء .

٥ - اذا حدث خلاف بينه والمجلس البلدى ويرفع الامر الى السلطة
الادارية لحسمه أو احالة المسألة الى وزير الداخلية .

٦ - صلاحية التوقيع على كافة المخابرات باليابة عن البلدية .

٧ - المخابرة مباشرة مع الدوائر المتخلقة فى جميع المسائل الاعتيادية
وارسال نسخة من المخبرات فى المواضيع المهمة الى السلطة الادارية .

٨ - يرأس اللجنة الانتخابية التى سيأتى البحث عنها .

٩ - استعمال سلطات السددة الكلية فى الامور المستعجلة عندما
لا يمكن عقد المجلس البلدى على أن يشترك معه عضوان من المجلس على
الاقل باستعمل تلك السلطات وان تحال الى المجلس فى أقرب وقت .

١٠ - لرئيس البلدية بموافقة السلطة الادارية أن يؤلف عند الحاجة
لجانا وثقة للاستفادة من خبرتها أو آرائها فى القضايا الاحصائية أو
الاخلاقية أو الخبرة أو العمرانه أو الصحة وما يماثلها من الشؤون التى
تعود على البلدة بالنفع وله أن عرض توصياتها على المجلس البلدى للنظر
فيها كمقترحات .

واخيرا فان اختصاصت رئيس البلدية تكون ضمن الصلاحيات المخولة
بموجب هذا القانون والمسته اعلاه وبلائزمة والتعليمات التى تصدر وفق
هذا القانون .

ثانيا - المجلس البلدى :

المجلس البلدى هيئة فخرية سخر اعضاؤها بالافتراع اسرى من
مجموع تلخبي البلدية ويكون عدد هؤلاء الاعضاء عشرة فى بلديات
الصف الاول وثمانية فى بلديات الصف الثانى وستة فى بلدات الصف

الثالث وأربعة في بلديات الصنف الرابع • وفي البلديات التي تشتمل على
 ملل تختلف عن أكثرية الاهلين فتمثل تلك الملة أو الملل في المجلس
 البلدى مباشرة على أنه لا يحق لاي ملة أن تمثل مباشرة اذا كان عددها
 يقل عن خمسة بالمائة من مجموع اهلى المنطقة البلدية • ولوزير الداخلية
 أن يقرر تطبيق هذه المادة على البلديات التي يقسم بأن الشروط الآتفة انذكر
 متوفرة فيها ويعين عدد الاعضاء الذين يسخون لتمثيل الملل مشروء •

على ان ما طرأ فى هذا الشأن بعد اسقاط اليهود لجنسيهم العراقية
 بموجب قانون رقم ١ لسنة ١٩٥١ أن أصبح عدد الباقى منهم يقل عن
 النسبة المطلوبة لتمثيلهم فى المجالس البلدية ولذلك لم يبق لهم حق فى
 انتخاب عضو لتمثيلهم تمثلا مباشرا وانما لهم حق الانتخاب بانشكل
 المقرر لأكثرية السكان •

وتكون مدة العضوية للمجلس البلدى أربع سنوات ويستبدل نصف
 الاعضاء كل سنتين وذلك نتيجة لما نص عليه قانون إدارة البلديات فى
 المادتين ١٦ و ١٧ منه اذ اعسر جميع المجالس الموحودة فى تاريخ نشر
 هذا القانون نسخة فى حينها بصورة قانونية على أن يعدل عدد الاعضاء
 فى كل مجلس ليكون موافق للعدد المعين لكل صنف من اصناف البلديات •

ففى البلديات التى يربو عدد اعضائها عن العدد المطلوب ينسحب
 الزائد بالإقتراع بين الاعضاء • وفى بلديات اسي من عدد اعضائها عن
 العدد المطلوب عليها سد الفراغ من قبل الأشخاص الذين حازوا أكثرية
 الآراء فى الانتخاب السابق ولم يحرزوا العضوية حيث ان عدد بلديات
 الولايات العثمانى كان قد قبل مبدأ انتخاب نصف الاعضاء فى كل سنتين
 عند حلول شهر كانون الاول من السنة الانتخابية ثم انسحب نصف
 الاعضاء فى ٣١ كانون الاول يكون بعد اكمال مهامهم وهى الاربع سنوات

المادة الذكر • ومن الطبيعي انه اذا تأخر الانتخاب عن هذا التاريخ فان ذلك سوف لا يؤثر في اعتبار ما يمضى من مدة السنة •

وعلى هذا الاساس فان البلديات المستحدثة بعد نشر هذا القانون يسحب نصف اعضائها المنتخبين بالقرعة في ٣١ كانون الاول من السنة الماية لتشكيل تلك البلدية (أى بعد سنتين انتخابيتين) ويستعاض عنهم كما نص عليه في هذا القانون • وينسحب باقي الاعضاء الاصليين في ٣١ كانون الاول من السنة الثالثة التى تعقب انتخابهم (أى بعد اربع سنوات انتخابية) ويستعاض عنهم كما نص عليه في هذا القانون • ولايضاح ذلك نمن بأنه اذا أحدثت بلدية في اليوم الاول من شهر حزيران سنة ١٩٥٠ وأمر وزير الداخلية حسب صلاحته باجراء الانتخاب في اليوم العاشر من ذلك الشهر وتم الانتخاب في اليوم الـ ١٥ من شهر آب من تلك السنة فنسحب نصف أعضاء المجلس بالقرعة في ٣١ كانون الاول من سنة ١٩٥١ حيث يحل محلهم أعضاء حدد أما النصف الثانى فينسحب في ٣١ كانون الاول من سنة ١٩٥٣ أما بعد ذلك فان الاعضاء يكملون مدتهم القانونية وهى أربع سنوات •

ادارة المجلس البلدى :

بلا حظ بصدد اعضاء المجلس انه اذا غاب عضو عن أربع جلسات متوالية دون عذر مشروع عد مستقبلا • وللمجلس البلدى أن يقرر بنقلى محسوع اعمائه اخراج أى عضو أدت تصرفاته فى امسائل العامة أو سلوكه اشئى الى اساءة سمعة المجلس البلدى ولا يكون هذا القرار نافذا ما لم يصادق عليه وزير الداخلية • وتنعقد المجلس مرة واحدة فى الاسبوع على لاول وممكن عمدا احساعات أخرى فى أى وقت كان رواد الرئيس ضروريا وله احضار أى موظف كان من موظفى البلدية فى أية جلسة من

جلساته وله أن يتكلم الا انه لا يصوت ويكون النصاب في المجلس بحضور ما يزيد على نصف مجموع اعضائه ويعطى القرار بأكثرية الآراء والتصويت يكون علنيا أو غيظ علني حسبما يقرر المجلس وتضبط كافة المذكرات والمقررات تحريريا في حينها ويوقع عليها بعد أن تقرأ جهرا على المجلس من قبل كافة الاعضاء في منتهى الجلسة ويدون الاعضاء المخالفون لاي قرار مخالفتهم عند توقيعهم على المذكرات . وعلى البلدة أن تملك سجلا خاصا بقرارات المجلس البلدي على أن يحوى موضوع المذاكرة والتاريخ واسماء الحاضرين وخلاصة القرار .

الانتخابات البلدية :

الانتخاب عمل اداري . وكان من المقضى أن نرجى البحث فيه الى الجزء النتي من كتب هذا . على أن احتمال تأخر صدور ذلك الجزء دعانا الى البحث في الانتخابات البلدية ضمن هذا الفصل الذي أردنا أن يكون حامعا لشؤون ادارة اسديت . وان بدا ذلك تحزوة بهذا الموضوع .

كان الانتخاب البلدي يختلف في طريقة احرائه عن الطريقتين المقررتين لانتخاب مجلس النواب ومجلس سواء العام . فسم كن الاول يجرى بالطريقة المباشرة ، كان الثاني يجرى على درجتين . فل صدور مرسوم انتخاب النواب رقم ٦ لسنة ١٩٥٢ الذي جعل انتخاب النواب على درجة واحدة . أما انتخاب الاعضاء المنتخبين لمجلس النواب العام ، فكم مر ايضاحه في الفصل السابق ، فيجرى من قبل هيئة مؤلفة من المنتخبين الثانويين لآخر انتخاب جرى ومجلس الادارة والمجلس البلدي . فبالصادقة على المرسوم المذكور من قبل مجلس الامة ، بقضى تعديل المادة الـ ٧٧ من قانون ادارة الالوية رقم ١٦ لسنة ١٩٤٥ لتقرر

ضريبة انتخاب أعضاء مجلس اللواء العام بعد زوال المنتخبين الثانويين
بإلغاء قانون انتخاب النواب السابق •

١ - شروط الناخب :

يكون ناخباً بلدياً كل من كان من الذكور العراقيين مقيماً عادة في
مطقة البلدية وله من العمر ٢٠ عاماً أو أكثر ومالك لجميع الحقوق المدنية
والشخصية ويدفع ضريبة للحكومة أو البلدية قلت أو كثرت •

٢ - شروط عضو المجلس :

يقبل للانتخاب في عضوية المجلس البلدى كل من كان من الذكور
فارثاً وكتماً في الصنف الاول والصنف الثانى والصنف الثالث من البلديات
ومقيماً عادة في منطقة البلدية ويدفع للحكومة أو البلدية سنوياً رسوماً
لا تقل عن دينار وثلاثة أرباع الدينار في بلديات الصنف الاول ودينار
وربع في بلديات الصنف الثانى و٧٥٠ فلس في بلديات الصنف الثالث
و٣٧٥ فلساً في بلديات الصنف الرابع وحائزاً للجنسية العراقية وقد أكمل
السن ٣٥ من العمر على الأقل وحائزاً لجميع الحقوق المدنية والشخصية
ونس في فيه خلل عقلى وغير محكوم عليه بالأفلاس وغير موظف براتب في
دوائر الحكومة أو البلدية ولم يسبق الحكم عليه بجنائية أو جنحة مخلة
بشرف وليس من معهدى البلدية وملزماً برسومها أو من كملاتهم •
وإذا تمت بعد الانتخاب احدى هذه الصفات اللازمة يفقد حالاً
عضوية المجلس •

وكذلك اذا وجدت قرابة من الدرجة الاولى أو الثانية بين اعضاء
المجلس فيسقط من العضوية من اكتسبها مؤخراً واذا كن اكتسبها في
زمن واحد فيسقط منهم من نال أقل رأياً واذا تساوت آراؤهم فيسقط

مهم من اصابته القرعة واذا وجدت هذه القرابة بين رئيس البلدية وأحد الاعضاء فسقط العضو .

٣ - موعد الانتخاب :

لقد نصت المادة الثامنة عشرة من قانون ادارة البلديات في الفقرة (أ) منها بأن يباشر باجراء الانتخابات بين ١٥ تشرين الاول و ٣١ كانون الأول في البلديات التي تحين فيها الانتخابات . ولكن يجب أن لا يفهم من هذا النص امكان المباشرة بالانتخابات في الايام الاخيرة من هذه المدة وانما المقصود هو اجراء هذه الانتخابات بحيث تتم خلال هذه المدة وقبل ٣١ كانون الاول . واذا اقتنع وزير الداخلية بأن هذا الانتخاب تم خلافا لاحكام هذا القانون بناء على تحقيق أجرى بواسطة من انتدبه لهذه الغاية فله أن يأمر باعادة الانتخاب ومن الطبيعي أن يعين الموعد الذي يراه لذلك وان لم يرد نص صريح في هذا الشأن وانما يمكن استساج ذلك من قصد المشرع في ايراد نص اعادة الانتخاب في هذه المدة المتعقبة بموعد الانتخاب . أما الفقرة (ج) من هذه المادة فمضمنت بأن لوزير الداخلية أن يأمر باجراء انتخاب المجلس البلدى في أى وقت كان عند احداث بلدية جديدة مع مراعاة أحكم هذا القانون وله أن يعين السلطات التي تقوم باجرائه . لأنه ليس من الصحيح انتظار الموعد امقرر لانتخاب البلديات اذا كان احداث البلدية الجديدة قبل ذلك بمدة طويلة .

٤ - اللجنة الانتخابية :

وعند حلول موعد الانتخاب على البلدية أن تشرع قبل انقضاء ٢٨ تشرين الاول بتأليف لجنة انتخابية للاشراف على الانتخاب في مختلف أدواره ويكون عدد أعضاء اللجان الانتخابية ١٢ عضوا للبلديات الصنف

الاول و٨ أعضاء بلديات الصنف الثاني و٦ أعضاء بلديات الصنف الثالث واربعة بلديات الصنف الرابع ويجرى اتقاؤهم بالكففة الآتية وهى :

أن يقدم كل مختار قائمة بأسماء خمسة أشخاص من بين ناخبى محله احائزين على الصنف المؤهلة ويرحسج من كان يحسن القراءة والكتابة ثم يقوم مجلس البلدى بطريقة الاقتراع بانتقاء العدد اللازم من الاسماء لتأليف هذه اللجنة ثم يختار بعين الكيفية وبطريقة الفرعة ما يساوى العدد المذكور من الاشخاص الذين تسجل اسمائهم حسب الترتيب الذى سجله القرية ويدعى هؤلاء الاشخاص بحسب الترتيب المذكور لاملأ العضويات الشاغرة فى اللجنة الانتخابية .

ويرأس هذه اللجنة رئيس البلدية حيث تجتمع فى طرف ثلاثة ايام بعد تأليفها فى دوائر البلدية وبعد ذلك كلما دعت الحاجة وتكون وظائف أعضاء اللجنة الانتخابية نخرية ويحصل نصيب الاحصاع بحضور نصف الاعضاء بزيادة عضو واحد وتسجل لجنة الانتخاب مذكراتها كامنة فى كل اجتماع .

٥ - اختصاصات اللجنة الانتخابية فى مراحل الانتخاب :

أ - على اللجنة الانتخابية أن تصدر اعلان بعد اجتماعها الاول الى الجمهور بواسطة الجرائد أو تعليق الاعلانات فى دوائر البلدية أو بواسطة المنادى تعلن فيه :-

- ١ - موعد القيام بالانتخابات البلدية .
- ٢ - ايضاها وافيا عن الاصول الواجبة الاتباع .
- ٣ - تقسيم منطقة البلدية الى دوائر انتخابية اذا مست الحاجة مع مكان التصويت المعين لكل منها .

ب - على المختارين أن يقدموا الى هذه اللجنة قبل انقضاء ٢٥ تشرين الاول كشوف ناخبي البلدية عن كل محلة بنسخين موقع عليها من قبلهم وأربعة أشخاص على الأقل من سكان المحلة المقربين وتحتوى هذه الكشوف على اسم كل ناخب أهل للانتخاب واسم أبيه وسنه ومحل اقامته ومذهبه وتبين أيضا من كان أهلا من ناخبي البلدية بعضوية المجلس البلدى . وعلى اللجنة الانتخابية أن تدقق هذه الكشوف ويستسخ منها العدد الذى تعتبره ضرورياً وعلق فى الامكن المناسبة فى منطقة البلدية فى ظرف سبعة أيام من تاريخ استلام الكشف الاخير عن المختارين وتبقى هذه معلقة لانظار الجمهور لمدة سبعة أيام ثم ترفع .

ج - تنتظر اللجنة فى الطلبات التحريرية التى تقدم من الاشخاص المعترضين على اغفال أو ذكر أى أسم كان فى الكشوف هل رفعها تم تبليغ قرارها الى المعترض فى مدة اسبوع من تقديم الطلب فإذا لم يقنع المعترض بذلك فيمكنه الاستئناف فى مدة ثلاثة أيام من أخذ جواب اللجنة أمام المحكمة المدنية ذات الاختصاص فى تلك الجهة وهذه المحكمة تصدر قرارها خلال اسبوع من تاريخ طلب الاستئناف ويكون هذا القرار نهائياً وغير قابل للنمىز وتصحح كشوف الانتخاب وفقاً للقرارات والاحكام التى تصدر وبذلك تكسب شكلها النهائى .

د - بعد اكساب الكشوف الانتخابية شكلها النهائى يترتب على اللجنة الانتخابية أن تعلن بواسطة الجرائد أو بعلق الاعلانات على دوائر البلدية أو بواسطة المنادى التاريخ الذى تجرى فيه الانتخابات على أن لاقل تمين موعدها عن سبعة أيام ولا يتجاوز العشرة أيام وتجهز صناديق الانتخاب فى الامكن المقررة للنصويت تحت المحافظة المقنضة على أن يكون لهم

قفلان يفتحان بمفتاحين مختلفين وأن يكون لها فتحة ضيقة بقدر ما يمكن
 دخال ورقة التصويت فيها وفي خلال مدة الانتخاب التي لا تزيد على ثلاثة
 أيام في مركز اللجان عندما يقرر جعل مناطق الانتخاب متفرقة أو سبعة
 أيام إذا لم تقسم البلدة الى مناطق يحفظ احد مفاتيح الصندوق لدى
 رئيس البلدية والآخر لدى أكبر أعضاء اللجنة الانتخابية سنا ولا يسوغ
 لاحد خلال مدة الانتخاب عدا الاشخاص الموكل اليهم أمر مراقبة
 الانتخاب أو محافظة الصناديق أو السلطة الادارية أو الموظفين الموفدين
 بصورة خاصة من قبل وزير الداخلية أن يدخل الى اماكن التصويت ما لم
 يكن ذلك لاجل استعمال حق الانتخاب . فيترتب على الناخبين أن يغادروا
 محل التصويت بعد قضاء مهمتهم بلا تأخير ولا ترمى أوراق التصويت في
 صندوق الانتخاب الا من قبل الناخب نفسه بحضور مالا يقل عن عضوين
 من اللجنة الانتخابية وموظف بلدى موفد من قبل الرئيس وعلى اللجنة
 الانتخابية أن تعين لسكل من اماكن التصويت كاتباً معتمداً عليه لمساعدة
 الناخبين الاميين فكل ناخب يروم التصويت يحضر محل التصويت ويؤيد
 هويته لاعضاء اللجنة الانتخابية ويخره هؤلاء بعدد الاشخاص المراد
 انتخابهم فيأخذ منهم ورقة تصويت خالية محتومة بختم البلدية ويكتب
 فيها (أو يكلف بذلك الكاتب المعين أو من يختاره من الحاضرين اذا كان
 امياً) الاسماء الكاملة بعدد الاشخاص الحائزين الصفات المؤهلة للمضوية
 بقدر المضويات الشاغرة التي يراد املؤها ثم يرمى ورقته التصويتية في
 صندوق الانتخاب الذي يبقى مسدودا الى نهاية مدة الانتخاب .

هـ - بعد انتهاء مدة الانتخاب تفتح اللجنة الانتخابية (التي حصل
 فيها النصاب) صندوق الانتخاب وتمد جميع الاصوات وتسجل في سجل

على حدة ازاء كل اسم واذا تعذرت قراءة الورقة الانتخابية او كانت
تحتوى على اشارات صريحة عدا الاسماء فانها لاتدخل فى التعداد ولكنه
يحفظ على حدة واذا كانت الورقة الانتخابية تحتوى على عدد من الاسماء
اكثر من العدد المطلوب يبدأ من أعلى الورقة على الترتيب ويهمل الباقي
وبعد تعداد الاصوات تحضر مضبطة انتخابية محتوية على أسماء الاشخاص
الذين حازوا الاصوات مع بيان عدد أصوات كل منهم ويوقع أعضاء اللجنة
الانتخابية على هذه المضبطة وتقدم الى المجلس البلدى وعلى اللجنة
الانتخابية وضع جميع الاوراق الانتخابية فى ظروف مختومة وتقديمها
الى السلطة الادارية التى تكون مسؤولة عن حفظها لمدة لاتقل عن ثلاثة
اشهر وبهذا تنتهى وظائف اللجنة الانتخابية .

٦ - اعلان النتائج والمصادقة عليها :

عندما يستلم المجلس البلدى المضبطة الانتخابية يصرح موقفا بالعدد
اللازم من الاشخاص المنتخبين بالنسبة لصف البلدية والذين نالوا اكثريه
الاصوات ثم يقدّم هذه الاسماء الى السلطة الادارية وفى الوقت نفسه
تعلن الاسماء فى منطقة البلدية .

وعلى السلطة الادارية أن تؤجل المصادقة على ذلك لمدة اسبوع بعد
رفع الاسماء اليها وبعدئذ أن لم يقدم اعتراض أو شكوى أو قدم وحسم
تؤيد الانتخابات وتخبر البلدية بذلك وعلى المجلس البلدى أن يعلم
الاشخاص المنتخبين بصورة رسمية نتيجة الانتخابات .

٧ - الاعتراض على الانتخاب :

ترفع جميع الشكايات والاعتراضات من أى شخص كان على نتائج

الانتخابات الى السلطة الادارية مدة الاسبوع المينة آنف بالكيفية الآتية :

أ - اذا كان الاعتراض على التعداد فللسطة الادارية أو من تتدبه أن تجمع اللجنة الانتخابية ثانية وتأمّر باعادة التعداد تحت اشرافها وتعتبر نتيجة هذا التعداد نهائية وتصحح المضطبة الانتخابية بموجبها •

ب - واذا كان الاعتراض على أهلية الشخص المعلن انتخابه موقفاً فعلى السلطة الادارية أو من تتدبه أن تأمر بأجراء التحقيق اللازم وتكون مقررتهما في هذا الشأن نهائية •

ج - واذا كان الاعتراض على الشذوذ عن الاصول الواجب اتباعها فعلى السلطة الادارية أو من تتدبه اجراء التحقيق عن ذلك وعرض الكيفية على وزير الداخلية الذي له أن يأمر باعادة انتخاب الدائرة الانتخابية التي يخصها الاعتراض اذا اقتنع من صحته •

د - واذا كان الاعتراض يتضمن الادعاء بأن أحد الاشخاص المعلن انتخابهم قد أثر بنفسه أو بواسطة أشخاص لمصلحته على نتائج الانتخاب أما بالرشوة أو بالهدد أو بنفق الافادة عن أخلاق أو سلوك أى من الاشخاص الآخرين الحائزين على الصف المؤهلة للعضوة فمثل هذا الاعتراض يجب أن يقدم بالطريقة الاعدية الى محكمة الجزاء التي يجوز لها أن تقرر بطلان انتخاب الشخص المعارض عنه وفي هذه الحالة يملأ الفراغ بالشخص الذي نل اثره الاسوات في الانتخاب بحسب الرتب كما هو الحال عند شعور أة عضوة بعد ذلك بسبب الموت أو الاستقالة أو أى سبب قانونى آخر ويكون ادخل هؤلاء في العضوة ابها للأعراض والمصدقة بالشكل الذى سبق بانه •

٨ - على البلدية أن تسلك سجلاً منظماً حاوياً خلاصة جميع الانتخابات حسب تسلسل وقوعها •

ثالثا - موظفو البلديات :

يقوم بأعباء وحائب البلدية موظفون وكاتب وهشت فية واحرائية ومسة بقدر البرود وجميعهم مكثون بـسراء واحد وظائفهم ومسؤولون عن كافة الاعمال التي بحرفونهم ونوزير الداخلية اصدار العلمت في كسنة اسخدام موظفي البلديات فمما يخص التعيين والترقية والانضباط والعزل والطريقة التي يؤدون فيها وظائفهم •

وجائب البلدية :

لقد عينت المادة العزم من قانون ادارة البلديات وجائب البلدية الاولى بما يأتي :

الوجائب المتعلقة بتقديم البلدة من حيث العمران وهي :

١ - تقسيم البلدة الى مناطق بالنظر الى قابليتها العمرانية وتعيين الخطوط التي يجب السير عليها لتنظيم الطرق والميادين العامة والمباني في تلك المناطق •

وفي هذا الشأن يلاحظ ان المادة الخامسة المعدلة من نظام الطرق والابنية قد اعتبرت البلدة من الوجهة العمرانية منطقة واحدة أو أكثر حسب الترتيب الآتي :-

أ - المنطقة الاولى - وهي التي يصعب تطبيق الاعمال الفنية فيها لتقديمها أو عدم أهميتها •

- ب - المنطقة الثانية
 ج - المنطقة الثالثة
 د - المنطقة الرابعة
 هـ - المنطقة الممتازة
 و - المنطقة الخاصة
- وهي التي حسب ترتيبها سهل أو يجب تطو
 الأعمال الفنية فيها لحداتها أو أهميتها

والبلدة التي بلديتها من الصنف الرابع تعتبر منطقة اولى ويجوز للمجلس البلدى أن يقرر تقسيمها الى أكثر من منطقة واحدة أما التي بلديتها من الصنف الثالث فتعتبر منطقتين أولى وثانية ويجوز للمجلس البلدى أن يقرر تقسيمها الى أكثر من ذلك . أما التي بلديتها من الصنف الثانى فتعتبر ثلاث مناطق اولى وثانية وثالثة ويجوز للمجلس أن يقرر تقسمها الى أكثر من ذلك أما التي بلديتها من الدرجة الاولى فمصر أربع مناطق اولى وثانية وثالثة ورابعة ويجوز فى العاصمة أن يقرر مجلس الأمانة جعل منطقة ممتازة ومنطقة خاصة فيها أيضا على أن يتم تقرير المناطق الخاصة واعداد التصاميم لها خلال ثلاثين يوم من تاريخ ١٨ تموز ١٩٤٤ . وعلى الموظف الفنى فى البلدية أن يقدم للمجلس البلدى تدريجا وكلما اقتضى الحال تصاميم تقسيم البلدة الى المناطق العمرانية المقررة لها وفق ما تقدم وللمجلس البلدى بعد التدقيق أن يصادق على مثل هذه التصاميم وبعد ذلك تقدم الى امين العاصمة فى العاصمة ومتصرف اللواء فى البلديات الاخرى للتصديق النهائى ثم ترسل صورة مصدقة منها الى وزارة الداخلية للمعلومات ولايجوز اجراء تعديل أو تبديل فيها . الا انه لفرض تأمين اسكان الطبقات الفقيرة حسما يفتضيه الوضع الاجتماعى أو الزراعى أو الصناعى يجوز بمصادقة وزارة الداخلية بعد تحقق المصلحة العامة احداث مناطق اولى ضمن المناطق الثالثة والرابعة والممتازة المصدقة

على أن تستوعب كل منها عددا من الدور لا يقل عن الأربعين دارا ولا يزيد على الثمانين دارا وعلى أن تحيط هذه المنطقة من جوانبها الأربعة بطريق لا يقل عرضه عن ١٢ مترا يشجر ستة أمتار من عرضه ونسب الستة أمتار الأخرى بدون تشجير .

٢ - تنظيم تصاميم يعين فيها وسعة استقامات طرق البلدة وميادينها العامة .

وتنفيذا لهذا النص فقد جاء في المادة الثالثة من نظام الطرق والابنية المعدلة بأن ينظم الموظف الفني للبلدية وتدرجيا وكلما اقتضى الحال تصميم البلدة بمقياس لا يقل عن ١/٢٥٠٠ وبعد أن يصادق عليه المجلس البلدى يقدم الى أمين العاصمة فى العاصمة ومتصرف اللواء فى البلديات الأخرى للتصديق النهائى ومن ثم ترسل صورة مصدقة من هذه التصاميم الى وزارة الداخلية للمعلومات . ونصت المادة الرابعة المعدلة من هذا النظام بأنه لايجوز تعديل أو تبديل التصميم النهائى الا بعد أن تحقق المصلحة العامة من ذلك على أن يراعى فى هذا التعديل المراسيم الميينة فى المسئلة الثلاثة السالفة الذكر .

٣ - فتح وتوسيع الطرق والميادين على أساس اخذ ما يقتضى من الاملاك من أطرافها على التساوى (الا اذا قضت ضرورة الاستقامة أو الوضع بعدم لتساوى) وللبلدية ان تعتبر ما لا يتجاوز ربع مساحة الملك المأخوذ منه مقابلا للشرقية الوارد ذكرها فى الفقرة الخامسة من هذه المادة ولها أن لاتعتبره وعندئذ عليها أن تدفع بدل استملاكه وتستوفى الشرفية عما بقى من الملك كما عليها فى كل الأحوال أن تدفع بدل الاستملاك عما زاد على الربع ولا يجوز هدم الابنية وقلع الاشجار أو المزروعات

لفتح الطرق والمبدين أو ملقى الطرق لاجل توسيعها أو لتنظيم استقاماتها أو أشكاليها بدون أن يؤدي لأصحابها قيمتها قائمة حسبما يقدره أهل الخبرة إلا إذا افضى أخذ جميع الملك الواقع فى التوسيع أو الفتح فإنه يستملك حسب قانون الاستملاك ولا يتجاوز بحال من الاحوال مجموع ما يؤخذ باسم الشرفية بحكم هذه المادة قيمة ربع الملك عند الاستملاك •

وهنا يجب أن يلاحظ عدم استحقاق البلدية لرسم الشرفية فى حالة توسيع الطرق الموجودة فعلا • كما لا يجوز تكرار استيفاء هذا الرسم فى حالة تكرار فتح الطرق لأنه بمثابة المصادرة •

٤ - فتح وتوسيع المبدين العامة وملقى الطرق والطرق المحاذية للنهر بشرط أن يكون ذلك كله مستندا على خارطة خاصة تنظمها البلدية واعطاء العويض وفق قانون الاستملاك مع مراعاة مورد فى الفقرة السابقة •

٥ - تعيين ما ازداد شرفا وقيمة بالنسبة الى وضعها السابق من الاملاك التى تظهر على الشارع أو التى توسع جهاتها وكذلك التى تلبها مباشرة وإلى لم يصنها القطار مناصفة بسبب الاستقامة وذلك بسبب الفتح أو التوسيع حسب ما جاء فى الفقرتين الثالثة والرابعة وتقدير قيمتها السابقة والحالية عند الفتح أو التوسيع مباشرة واستيفاء ربع الفرق بينهما من أصحابها كواردان للبلدية باسم الشرفية بأربعة اعساط خلال اربع سنوات ولا يجوز بيع أو رهن أو هبة أو وقف الاملاك التى تحفقت شرفتها ما لم يدفع الدال المنحقوق بنمامه •

٦ - تعيين استقامات ووسعة الطرق الرئيسية والفرعية والميادين التى

هى ضمن الاملاك أو البساتين أو العقارات التى يروم اصحابها تقسيمها الى دور • ويخوq للبلدية فى هذه الحالة أن تطالب بشرفية اذا ما تحققت ضرورة لفتح مدرسة أو مخفر شرطة فى تلك الاملاك عندما تكون مساحتها تزيد على ١٠٠٠٠ متر مربع وفى حجة قبول صاحب الاملاك المذكورة أن يتركه منقضى لفتح المدرسة أو المخفر فلا يصاب عدنذ بشرفية وذلك بشرط أن لا يزيد مجموع مساحة الصرف والسدين وعروض المدرسة والمخفر على ربع مجموع الملك المراد تقسيمه واذا كان الملك المراد تقسيمه الى دور أكثر من قطعة واحدة وكانت مساحة كل قطعة منها تقل عن ١٠٠٠٠ متر مربع ولكن مساحة المجموع تزيد على هذا المقدار فيعسر الجمع بمثابة ملك واحد •

٧ - تعيين كفة تشييد جهات المباني فى البلدة لغرض التنسيق والترتين وكيفية تأسيس الميازيب •

٨ - منع التجاوزات على استقامات الطرق والميادين العامة المقررة وهذه ما يقع من التجاوزات وذلك بعد تاريخ تبليغ الانذار بثلاثة أيام على الأقل •

وهنا يجب أن نسه بأن كون البلدية مسؤولة عن تنظيم الطرق واعادها ومنع التجاوز عليها من جهة وما جاء فى المادة الثامنة من نظام الطرق بجواز استبدال جزء من الطريق أو بيعه بشمن المثل لغرض تنظيم الشكل وجواز بيع الطرق التى تبقى عديمة الفائدة نتيجة فتح طريق آخر قريب منها وذلك بقرار من المجلس البلدى ونصديق السلطة الادارية أوجد حالة تعارض مع عدم عثدية رفقة الطرق (غير المسكلمة) اليها فنونا لانها تعود للعممة ولذلك فقد صدر القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٥٢

المعدل لقانون ادارة البلديات ونص فيه بأن يسجل بأسم البلدية ملكا صرفا في دائرة الطابو ما تأخذه من الملك مقابلا للشرفية وان يسجل بأسمها ملكا صرفا في دائرة الطابو الطرق الواقعة ضمن حدود البلدية والمتروك استعمالها للعموم الموجودة عند نفاذ هذا القانون أو التي تحدث بعد ذلك أو التي تدخل ضمن حدودها عند تغييرها • ويصحح تسجيل هذه الطرق بأسم البلدية ان كانت مسجلة بأسم غير البلدية • ولا يجوز للبلديات أن تتصرف بهذه الطرق بأية صورة تعارض حق الناس في الارتفاع من الطرق العامة •

٩ - هدم المباني المائلة للانهدام والطرق والتتوات التي تعيق مرور وسائل النقل بعد تاريخ تبلغ الانذار بثلاثة أيام على الأقل •

١٠ - تعيين المواد الانشائية التي لا يجوز استعمالها في بعض المباني حفظا للارواح وتعيين الشروط التي يجب أن تنشأ بموجبها تلك المباني •

١١ - فحص البنائين لغرض اعطائهم الاجازة للاشتغال •

١٢ - تعيين عمق وعرض التتوات على الطرق والميادين والانهر •

١٣ - تعيين المقادير الصغرى لتقسيم الدور والعرصات بالنظر الى مناطق البلدة والى الغرض الذي تستعمل لاجله وتحديد مساحات المباني بالنظر الى جسامه العرصات التي تنشأ عليها وتعين مواقعها من تلك العرصات •

١٤ - تسوية الطرق وتليطها وتجهيزها بالمجارى وترصفت جوانبها •

١٥ - صيانة الجسور والمعابر والقناطر عدا التي تعود ملكيتها الى الدولة •

- ١٦ - تهيئة وصيانة المراسى والنشائع والحمامات ومحال الفسل .
 - ١٧ - توير البلدة ورش الطرق .
 - ١٨ - صيانة المقابر ومراقبتها .
 - ١٩ - النظارة على جميع الابنية الجديدة وتعميرات الابنية الموجودة ومنع تشييد الابنية المخطرة أو التي تبعث على الضرر بالمتزهات العامة .
 - ٢٠ - تفتيش جميع اماكن اللهو واماكن الاجتماعات العمومية والزام اصحابها باتخاذ ما يقتضى من التدابير التي تكفل راحة الجمهور وسلامته واستفادته منها .
 - ٢١ - تعيين الاماكن التي لا يجوز لبعض أرباب الحرف والصنائع ممارسة أعمالهم فيها أو فى غيرها .
- وقد نصت الفقرة (ب) من هذه المادة بأن للحكومة أن تصدر أنظمة فيما يتعلق بكيفية القيام بما تقتضيه الاحكام المنصوص عليها فى الفقرات المسادة هى :-
- أما ألوائح المتعلقة بوسائل النقل فحسب نص الفقرة (ج) من هذه المادة فهى :-
- ١ - تسجيل واجازة جميع المركبات ووسائل النقل عدا النقل الميكانيكى .
 - ٢ - وضع تعريفية الاجور لوسائل النقل .
 - ٣ - تهيئة اماكن لوقوف وسائل النقل أو الحيوانات .
 - ٤ - تهيئة المراسى لوسائل النقل النهرية .

٥ - تفتيش المركبات العمومية ووسائل النقل الأخرى تأميناً لمحافظة الجمهور من الأمراض والاختار •

أما الوجائب المتعلقة بالصحة العامة والتفتيشات فحسب نص الفقرة (هـ) من هذه المادة هي :-

١ - تهئة اسلة ماء حارة • ونوزير الداخلية أن يؤلف لجنة خاصة للتعهد بذلك حسبما جاء في الفقرة الرابعة من المادة الـ ٤٥ الى سياتي ذكرها وله أن يعين صلاحيتها ومسؤوليتها وكيفية اشتغالها •

٢ - تجهيز وتفتيش المجازر ومحلات السخن •

٣ - تهئة ومراقبة اسواق الاسماك والخضروات وتفتيش الاطعمة المعروضة للبيع الى الجمهور واتلاف ما كان منها خطراً على الصحة •

٤ - تنظيف الشوارع والمحال العمومية •

٥ - رفع كافة الاوساخ والقاذورات بالصورة المناسبة •

٦ - تهئة وادارة المراحيض والمبولات العمومية •

٧ - دفن المستنقعات والمحال المنخفضة والكدرية أو غير الصحية ما عدا ما كان منها واجباً على الحكومة •

أما الوجائب المتعلقة بالاخلاق العمومية فحسب نص الفقرة (و) من هذه المادة هي :-

١ - مراعاة النقي •

٢ - منع بيع أو تداول التصاوير والرموز والاسطوانات المحاكية والنشرات الخلعية والمفسدة للاخلاق •

٣ - مراقبة وتفتيش المراسح ودور السينما وما يماثلها من أماكن اللهو ومنع ما كان مغائرا للآداب العامة والاخلاق فيها وذلك بموجب التعليمات التي يصدرها وزير الداخلية .

٤ - منع الشحاذة في الأماكن العمومية .

أما الوجائب المتعلقة بإسعاف الفقراء فحسب نص الفقرة (ز) من هذه المادة هي :-

١ - دفن الموتى الفقراء .

٢ - إسعاف المعوزين سواء باعطاء تقاعد أو منح من وقت الى آخر .

وهناك وجائب متفرقة نصت عليها الفقرة (ح) وهي :-

١ - منع مضايقة الطرق والمحلات العمومية بالتخوت والدكات والمظلات والموائد أو البضائع المعروضة للبيع وغيرها .

٢ - مراقبة الموازين والعيارات والمقاييس .

٣ - تسعير حاجات المعاش الضرورية عند الحاجة بمصادرة وزير الداخلية .

٤ - تحديد الاجور التي يستوفىها اصحاب العلاوى والخانات من الفواكه والخضرات والجوب والتمور التي تباع .

٥ - منع بيع الحاصلات المحلية والاسماك في غير الأماكن التي عينت لهذا الغرض .

٦ - منع تعليق اللاواح والاعلانات المكتوبة بغير اللغة الرسمية ووضع تعليمات بكيفية امكان اضافة لغة أخرى اليها .

٧ - تعيين محل للكراجات والاصطبلات العامة للخيول والجاموس ومحلات المعامل والمصانع التي تشتغل بالكهرباء أو البخار أو بالموتور ومحلات الحدادين وبائعي الخشب والاحطاب والمواد الانشائية أو المحلات التي تخزن فيها اقراض الحديد وتعين موعد الانتقال اليها خلال مدة لا تقل عن ثلاثة أشهر من تاريخ التبليغ .

أما وجائب البلدية الاختيارية فقد نصت عليها المادة الـ ٤٥ من القانون المذكور اذ جاء فيها بأن علاوة على الوجائب الاولية المبينة في المادة السابعة يجوز للبلدية أن توسع نطاق أعمالها في الطرق الآتية :-

١ - اقامة محكمة جزائية حسب الترتيبات وبموجب الصلاحيات التي يعينها وزير العدلية .

٢ - القيام بمصلحة الحراسة حسب الشروط المنصوص عليها في قانون الحراس الليليين لسنة ١٩٢٤ .

٣ - القيام بمنافع عمومية كهيئة قوة كهربائية أو ترامواي .

٤ - القيام بخدمات ذات صفة تجارية تمود على الجمهور بالراحة وعلى أموال البلدية بالربح وتؤدي الى اعلاء شأن الصنائع المحلية كادارة المطابع أو معامل للتليج أو المياه المعدنية وما شابه ذلك .

٥ - اعداد متزهات وتسهيلات كالحداثق العامة والجنيئات والحمامات العمومية والمكتبات ومحال للاجتماعات العمومية والملاهي واليساتم ودور الاسعاف للفقراء . على أن هنسالك نوعا آخر من الوجائب هو ما يمكن للحكومة أن تطلب من البلدية القيام بها وذلك ضمن شروط معينة نصت عليها المادة الـ ٤٦ اذ جاء فيها بأنه علاوة على هذه الخدمات الاولية أو

الاختيارية المكلفة بها البلدية قانوناً أو مرتبة عليها باختيارها يمكن للحكومة أن تطلب من البلدية (القيام مؤقتاً أو دائماً) بأى خدمة أو وظيفة يمكن أن يكون القيام بها من قبل سلطة محلية أكثر ملائمة من أن تقوم بها سلطة مركزية على أن يكون اجراء تلك الخدمات :-

١ - لا يكبد البلدية أى ضرر مالى .

٢ - لا تؤدى الى استياء الجمهور أو البلدية ويدخل ضمنها خدمات إدارة دائرة النفوس أو اقامة الحفلات العامة أو المهرجانات أو القيام بخدمات يمكن اداؤها من قبل البلدية بموجب القانون أو بأمر ادارى فيما يتعلق بالانتخابات .

على ان ما ينبغي ملاحظته فى صدد هذه الوجائب ما طرأ من تعديلات نتيجة لاحداث وزارة الشؤون الاجتماعية وما ادخل ضمن اختصاصها بالمرسوم ٥٩ لسنة ١٩٣٩ اذ نصت مادته الثانية بأن تقوم وزارة الشؤون الاجتماعية بالامور الآتية :-

(أ) ١ - الصحة وحماية النسل .

٢ - النفوس .

٣ - السجون والملاجىء .

٤ - العمال والفلاحين .

٥ - تنظيم القرى والقصبات .

٦ - مراقبة النوادى والجمعيات الخيرية والتعاونية والملاهى

والتسول .

(ب) يعتبر وزير الشؤون الاجتماعية في الامور المذكورة اعلاه الوزير المختص وكل اشارة وردت في القوانين الخصوصية الى الوزير فيما يتعلق بهذه الامور يقصد بها وزير الشؤون الاجتماعية •

كما يجب أن يلاحظ حكم أى قانون خاص آخر عهد بعض وجائب البلدية الى جهات مختصة أخرى اذ تعتبر معدلة لقانون ادارة البلديات •
مثال ذلك ما جاء في قانون تنظيم الحياة الاقتصادية حيث نظم موضوع تحديد الاسعار •

